UNIVERSIDADE FEDERAL
DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA
INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM INTEGRAÇÃO CONTEMPORÂNEA DA AMERICA LATINA

COOPERAÇÃO EM DEFESA NA AMÉRICA DO SUL – LIMITES E PERSPECTIVAS

Milton Carlos Bragatti

Orientador: prof. Dr. Lucas Kerr de Oliveira (UNILA)
Co-orientador: prof. Dr. Rafael Duarte Villa (USP)

Banca examinadora:
Prof. Dr. Marcos Costa Lima (UFPE)
Prof. Dr. Fabio Borges (UNILA)
Prof. Dr. Marcelino Teixeira Lisboa (UNILA)

2016

COOPERAÇÃO EM DEFESA NA AMÉRICA DO SUL – LIMITES E PERSPECTIVAS

Milton Carlos Bragatti

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Integração Regional Contemporânea da América Latina da Universidade Federal da Integração Latino-Americana como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Integração Regional – área de Ciência Política e Relações Internacionais.

Orientador: prof. Dr. Lucas Kerr de Oliveira
Co-orientador: prof. Dr. Rafael Duarte Villa (USP)

2016

AGRADECIMENTOS

Meu mais sincero agradecimento ao meu orientador Lucas Kerr de Oliveira, na UNILA, a Fabio Borges e Marcos Costa Lima, pelas parcerias, e, especialmente, *muchisimas gracias a mi* co-orientador Rafael Duarte Villa, na USP, pelo apoio, boa-vontade e aprendizado ao longo dos anos.

Gracias y fuerza a todos que buscam a cooperação, a justiça e a paz na América Latina e ao redor do mundo.

Cooperação em Defesa na América do Sul
– Limites e perspectivas

Resumo: A área de defesa foi uma das que mais avançaram no contexto da UNASUL, no entanto, há muitos desafios e problemas para mais cooperação e efetiva integração regional nessa área. Se nos primeiros anos o Conselho de Defesa Sul-americano (CDS) e a UNASUL obtiveram êxitos, há sinais de estagnação. A pergunta central – ou *leading research* question – desta dissertação é: quais as perspectivas e limites para a cooperação em Defesa na América do Sul? Esta *research question* se desdobra em dois níveis: 1) ―perspectivas‖ entendidas aqui como abordagens teóricas principais para se entender a cooperação em Defesa na região e limites aplicativos dessas teorias no contexto sul-americano; 2) ―perspectivas‖ no sentido de ―potencialidades‖ da cooperação em Defesa na região e seus limites, exemplificados especialmente na conformação do Conselho de Defesa (CDS) da UNASUL. Sendo assim, o objetivo desta dissertação é, a partir de sumária discussão bibliográfica, que de modo algum pretende-se exaustiva, consubstanciada por análise documental de acordos, relatórios e publicações da UNASUL-CDS, traçar uma breve genealogia da interpretação da América do Sul como área geopolítica ou, mais recentemente, enquanto unidade geopolítica, separadamente do restante do continente americano, com relação aos conflitos e à cooperação entre seus países na área de defesa. Tal unidade, que hoje se materializa com a construção da UNASUL, tem suas origens no período colonial, foi redefinida nos processos de independência e ao longo do século XIX, agregando diferentes iniciativas de integração ao longo do século XX e alcançando o patamar atual de integração política encabeçada por organizações como o MERCOSUL e, especialmente, pela UNASUL. Para isso, busca-se identificar e analisar os arranjos, tensões e disputas geopolíticas entre os países sul-americanos, considerando também o papel de suas relações com a potência hegemônica no continente, hoje os Estados Unidos. Assim, pretende-se buscar compreender o processo de criação do CDS e a complexidade e perspectivas que permeiam a área da Defesa na América do Sul e, em particular, na UNASUL.

Palavras-chave: Unasul, Conselho de Defesa, Integração Regional, Cooperação Militar

Defense Cooperation in South America – Perspectives and limits

Summary: The defense sector was one of the most advanced in the context of UNASUR, however, there are many challenges and problems for more effective cooperation and regional integration in this area. If in the early years the Council of South American Defense (CSD) and UNASUR achieved successes, there are signs of stalling. The central question - or leading research question – of this dissertation is: What are the perspectives and limits to cooperation in defense in South America? This research question unfolds on two levels: 1) "perspectives" understood here as the main theoretical approaches to understanding cooperation in defense in the region and application limits of these theories in the South American context; 2) "perspectives" in the sense of "potential" of cooperation in defense in the region and its limits, especially exemplified in the formation of the Council of Defense (CSD) of UNASUR. Thus, the aim of this work is, from brief bibliographic discussion, in no way intended to be exhaustive, substantiated by documentary analysis of agreements, reports and publications of UNASUR-CSD, drawing a brief genealogy of interpretation of South America as geopolitical area or, more recently, as a geopolitical unit, separately from the rest of the American continent, with regard to conflicts and cooperation between their countries in the defense area. This unit, which today is materialized with the construction of UNASUR, has its origins in the colonial period, was redefined in the independence process and throughout the nineteenth century, adding different integration initiatives throughout the twentieth century and reaching the current level of integration policy led by organizations such as MERCOSUR and especially by UNASUR. For this, we seek to identify and analyze the arrangements, tensions and geopolitical disputes among South American countries, also considering the role of its relations with the hegemonic power on the continent, the United States today. Thus, we intend to seek to understand the CDS creation process and the complexity and perspectives that pervade the area of defense in South America and, in particular, in UNASUR.

Keywords: UNASUR Defense Council, Regional Integration, Military Cooperation

Cooperación en Defensa en America del Sur –
Límites y perspectivas

Resumen: El sector de la defensa fue de los que más ha avanzado en el contexto de la UNASUR. Sin embargo, hay muchos retos y problemas para una cooperación más eficaz y la integración regional en esta área. Si en los primeros años la UNASUR y el Consejo de Defensa Suramericano (CDS) obtuvieron éxitos, hay segnales de estancamiento. La cuestión central – *leading research question* – de esta tesis es: ¿Cuáles son las perspectivas y límites a la cooperación en defensa en América del Sur? Esta pregunta de investigación se desarrolla en dos niveles: 1) "perspectivas" se entiende aquí por los principales enfoques teóricos para la comprensión de la cooperación en defensa en los límites de la región y la aplicación de estas teorías en el contexto de América del Sur; 2) "perspectivas" en el sentido de "potencial" de la cooperación en defensa en la región y sus límites, especialmente ejemplificados en la formación del Consejo de Defensa (CDS) de UNASUR. Por lo tanto, el objetivo de este trabajo es, partiendo de breve discusión bibliográfica, que de ninguna manera se pretende integral, fundamentada en el análisis documental de los acuerdos, informes y publicaciones de UNASUR-CDS, dibujar una breve genealogía de la interpretación de la zona geopolítica de América del Sur o, más recientemente, como unidad geopolítica, por separado del resto del continente americano, con respecto a los conflictos y la cooperación entre sus países en el área de defensa. Esta unidad, que se materializó hoy en día con la construcción de la UNASUR, tiene sus orígenes en la época colonial, se redefinió en el proceso de independencia y durante todo el siglo XIX, por la adición de diferentes iniciativas de integración a lo largo del siglo XX y alcanza el nivel actual de la política de integración dirigida por organizaciones como MERCOSUR y UNASUR. Para ello, se busca identificar y analizar los arreglos, las tensiones y los conflictos geopolíticos entre los países de América del Sur, considerando también el papel de sus relaciones con el poder hegemónico en el continente, los EEUU. Por lo tanto, tenemos intención de tratar de comprender el proceso de creación del CDS y la complejidad y perspectivas en el área de defensa en América del Sur y, en particular, en UNASUR.

Palabras-clave: Consejo de Defensa de UNASUR; integración regional; cooperación militar

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 11

CAPÍTULO 1 – A GEOPOLÍTICA DA DEFESA NA AMÉRICA DO SUL: HISTÓRICO DE TENSÕES, CONFLITOS E A COOPERAÇÃO NO CONTINENTE 18

1.0 – Pensamento Geopolítico e Política Externa na América do Sul 18

1.1 – O Sistema Militar Interamericano durante o Século XX, a consolidação da América do Sul como região distinta e o CDS 27

1.2 – As rivalidades históricas 32

1.3 – Os conflitos territoriais da América do Sul 34

1.4 – ―Cruz del Sur‖, a águia e o condor: convergências e divergências na cooperação militar na América do Sul 38

1.5 – ―Lebensraum‖ à moda tropical: o Brasil, a ocupação dos vazios e a defesa dos recursos naturais na região Andino-amazônica 42

1.6 – Potenciais conflitos geopolíticos na América do Sul e a integração estrutural e econômica através da IIRSA-Cosiplan 49

1.7 – A criação do Conselho de Defesa Sul-Americano 51

CAPÍTULO 2 – BALANÇA DE PODER, MILITARIZAÇÃO, COMPLEXO REGIONAL DE SEGURANÇA, COMUNIDADE DE SEGURANÇA NA AMÉRICA DO SUL: FERRAMENTAS PARA INTERPRETAÇÃO E COMPREENSÃO DAS TENSÕES, DISPUTAS, COOPERAÇÃO E A CRIAÇÃO DO CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO 57

2.0 – Introdução: Quebra-cabeça teórico – como entender as tensões, disputas e cooperação em defesa na América do Sul? 57

2.1 – Balança de poder e militarização na região sul-americana 59

2.2 – Complexo Regional de Segurança na América do Sul 64

2.3 – Comunidades de Segurança: teoria e aplicação no caso da América do Sul 71

2.4 – Comunidades Epistêmicas: conceitos teóricos e sua aplicação no caso da América do Sul 75

2.5 – Conclusões parciais: *Solving the puzzle* – pistas para montar o quebra-cabeças:*security governance, overlap*, abordagens multicausais e multi-teóricas 80

CAPÍTULO 3 – A COOPERAÇÃO EM DEFESA NA AMÉRICA DO SUL 88
3.0 – Introdução 88
3.1 – O CDS e a Defesa na Unasul: de iniciativa promissora ao risco de inflexão 89
3.2 – Os quatro eixos de cooperação no Conselho de Defesa da Unasul: breve balanço (2008-2012) 91
3.2.1 - Primeiro eixo: políticas de Defesa 92
3.2.2 - Segundo eixo: manutenção da paz (cooperação militar, ações humanitárias e operações de paz) 94
3.2.3 - Terceiro eixo: indústria e tecnologia de defesa 105
3.2.4 - Quarto eixo: formação e capacitação 107
3.3 – Considerações parciais: Limites, dificuldades e perspectivas para a cooperação em defesa na América do Sul 109
CONSIDERAÇÕES FINAIS..... 111
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 118

FIGURAS

Figura 1 – Logotipo CDS
Figura 2 - América do Sul como área distinta
Figura 3 – Guerras e disputas territoriais na América do Sul
Figura 4 - *Heartland* da América do Sul
Figura 5 – Conflitos na América do Sul
Figura 6 - subcomplexos regionais da América do Sul
Figura 7 – Porções regionais da América do Sul, segundo Medeiros Filho
Figura 8 – Arcos da ―estabilidade‖ e da ―instabilidade‖ na América do Sul, segundo Medeiros Filho
Figura 9 - Edifício-sede da UNASUL, inaugurado em 2015
Figura 10 - Vant

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALCA	Área de Livre Comércio para as Américas
ALCOPAZ	Associação Latino-Americana de Centros de Treinamento para Operações de paz
CAD-SUL	Curso Avançado de Defesa Sul-Americana
CAECOPAZ	Centro Argentino de Formação Conjunta para Operações de Paz
CAN	Comunidade Andina
CASA	Comunidade Sul-Americana das Nações
CDS	Conselho de Defesa Sul-Americano
CECOPAC	Centro Conjunto de Operações de Paz
CEED	Centro de Estudos Estratégicos da Defesa
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CIJ	Corte Internacional de Justiça
CCOPAB	Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil
CPLP	Comunidade dos Países da Lingua Portuguesa
CRS	Complexo Regional de Segurança
CEED	Centro Sul-Americano de Estudos Estratégicos de Defesa
ESG	Escola Superior de Guerra (Brasil)
ESUDE	Escola Sul-americana de Defesa
FARC	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
FMI	Fundo Monetário Internacional
IAPTC	Associação Internacional de Manutenção da Paz Centros de Treinamento
JID	Junta Interamericana de Defesa
MCM	Medidas de Confiança Mútua
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MFCS	Medidas de Fomento à Confiança e à Segurança
MINUSTAH	Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti
MONUC	Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo
MONUSCO	Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
ONUCA	Missão das Nações Unidas para a América Central
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte

OTAS	Organização do Tratado do Atlântico Sul
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institute
SIVAM	Sistema de Vigilância da Amazônia
SISFRON	Sistema de Monitoramento de Fronteiras
SUDAM	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
TCRS	Teoria dos Complexos Regionais de Segurança
TIAR	Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
TLC	Tratado de Livre Comércio
UNASUL	União das Nações Sul-Americanas
UNIKOM	Missão de Observação das Nações Unidas para Iraque e Kuwait
UNMOGIP	Grupo de Observadores Militares da ONU na Índia e Paquistão
UNODC	Escritório das Nações Unidas para Sobre Drogas e Crimes
UNSAS	United Nations Stand-By Arrangement System
VANT	Veículo Aéreo Não-Tripulado

INTRODUÇÃO

A dissertação que se segue foi majoritariamente elaborada entre 2014-2015, pouco antes ou durante várias mudanças e turbulências importantes na política de vários países da América do Sul – notadamente de ênfase conservadora-neoliberal, como a eleição de Maurício Macri, na Argentina, o processo de *impeachment* da presidente Dilma Roussef, no Brasil, além da evolução do processo de paz na Colômbia e de também redefinições e reorientações potencialmente radicais nas estruturas e arranjos de regionalismo na região, especialmente na UNASUL, que teve seu desenvolvimento sob a égide de vários governos de populares-de esquerda.

Há uma dificuldade adicional em se produzir uma dissertação cujo tema é um processo contemporâneo, um *moving target*, especialmente em tempos de tamanha turbulência e indefinição. Se há vários sinais de reorientação/reformulação da política externas de importantes países da região, notadamente com relação a estes arranjos de regionalismo/integração regional, até a presente data eles continuam seguindo seu curso conforme descritos ao longo do texto; ou seja, não houve até o momento nenhuma ação concreta por parte desses atores para mudar estas instituições, apesar do desejo expresso, notadamente em declarações e intenções veiculadas pela imprensa, dessas forças políticas de modificá-los ou reformulá-los.

A criação do Conselho de Defesa da UNASUL (CDS) - sem a participação dos Estados Unidos - é um fato sem precedentes na história das relações interamericanas, desde o estabelecimento da hegemonia dos EUA no continente a partir de meados do século XX. No entanto, se nos primeiros anos de sua criação, em 2008, a UNASUL e o CDS alcançaram vários êxitos, há sinais de estagnação e perda de espaço. O início dessa desaceleração coincide com um período que alguns autores citam como de declínio da inserção internacional do Brasil:

> As relações internacionais do Brasil atravessam, durante os quatro anos do primeiro governo de Dilma Rousseff, entre 2011 e 2014, um período caracterizado pelo declínio relativamente ao período correspondente aos dois mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva, entre 2003 e 2010, quando se lidava com o conceito 'ascensão' (CERVO E LESSA, 2015).

Além dos trabalhos realizados pelo Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED), em Buenos Aires, e a criação e inauguração da Escola Sul-Americana de Defesa (ESUDE), em Quito, são várias as ações que reforçam e estimulam a cooperação em defesa no continente, como a definição de Planos de Ação na área de segurança e defesa, a construção de metodologia comum de medição dos gastos em defesa e intercâmbios em formação e capacitação militar (FUCCILLE, 2014).

No entanto, a UNASUL, e em especial o CDS, parecem atravessar um momento de inflexão, como a decisão da Bolívia de apelar para a Corte de Haia – e não para o CDS/UNASUL – para a resolução de seu pleito de saída para o mar e tensão com o Chile; a entrada de outros atores e instituições na mediação das tensões e conflitos entre a oposição e o governo venezuelano; e as negociações de paz entre as FARC e o governo colombiano, em que a UNASUL não tem papel de protagonista.

A criação da UNASUL abriu uma disputa sobre a hegemonia na resolução de questões que até então eram discutidas no âmbito da OEA - Organização dos Estados Americanos – e sempre com a participação dos EUA – num processo de ―re-politização‖ dos esquemas de regionalismo sul-americanos (DABÈNE, 2011). Essa ―repolitização‖, ultrapassaria objetivos estritamente econômicos, se caracterizando por um processo de regionalismo que buscaria objetivos (estratégicos) comuns.

Uma das principais bases da constituição do Conselho de Defesa foi a preocupação de muitos governos com a possível escalada de conflitos entre os países vizinhos. O ápice da tensão foi o ataque das Forças Armadas da Colômbia contra o acampamento da guerrilha colombiana no Equador, com a invasão de Angostura em março 2008, o que resultou no assassinato de Raul Reyes, líder das Forças Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC). Outra razão foi o reativamento, também em 2008, da Quarta Frota pelos EUA e a instalação de bases militares norte-americanas em territórios da América do Sul, como na Colômbia e no Peru, causando grande preocupação aos governos progressistas e de esquerda, como uma ameaça à autonomia e a preservação da democracia na região (GALERANI, 2011; FRENKEL, 2016; FUCCILLE; REZENDE, 2013; VITELLI, 2015).

Autores diversos apontam múltiplas explicações para a motivação de se criar o Conselho de Defesa da UNASUL, especialmente para o Brasil, que veria o CDS como uma ferramenta de controle de possíveis danos regionais e para assegular a estabilidade em sua zona de influência (Sanahuja, 2009 apud VITELLI, 2015); uma das funções próprias de um líder regional (Soares, 2011; Serbin, 2010, apud VITELLI, 2015);

requisito obrigatório para conseguir um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas (Gratius, 2008, apud VITELLI, 2015).

Uma perspectiva histórica sobre as relações interamericanas, numa genealogia dos contatos entre os países da América do Sul e também com o restante do continente, oferece um panorama de arranjos, tensões e atritos entre instituições chamadas Interamericanas – geralmente acompanhada por um ideal "panamericano" no continente, que os norte-americanos costumam chamar de "hemisfério ocidental" (*Western Hemisphere*) – em paralelo (ou em contraposição) a instituições, ideias e conceitos de abordagem e objetivos ―latinoamericanos‖, buscando geralmente maior autonomia para a região em relação ao grande *hegemon*, os Estados Unidos[1].

O objetivo deste capítulo introdutório é discutir alguns elementos históricos – e também contemporâneos – e analisar a genealogia dos processos e mecanismos na área de defesa na América do Sul que, mais especificamente, se materializam também na criação do Conselho de Defesa da UNASUL.

---

[1] Connell-Smith ressalta que ―ha sido un mito cuidadosamente cultivado sostener que el sistema interamericano, establecido en toda forma como resultado de la conferencia de Washington, se basa en los ideales de Simón Bolívar, y que Bolívar es el padre del panamericanismo. Tal mito sirve de mucho a los intereses de quienes en los Estados Unidos v en la América Latina ansían promover el panamericanismo. No está basado en la realidad, pero el mito crea su propia realidad... Bolívar se preocupó por la unidad hispanoamericana y cómo, lejos de estar en favor de un sistema que comprendiera a los Estados Unidos y a la América Latina y que excluyera a Europa, buscó el apoyo de Inglaterra para su Liga Hispanoamericana... Además del Congreso de Panamá, hubo otras tres conferencias similares: el Primer Congreso de Lima, (11 de diciembre de 1847 al 1Q de marzo de 1848); el Congreso Continental, celebrado en Santiago de Chile (septiembre de 1856); y el Segundo Congreso de Lima (del 14 de noviembre de 1864 al 13 de marzo de 1865). Estas conferencias tuvieron varios rasgos importantes. Primero, significaron esfuerzos de las naciones asistentes para unirse ante las amenazas externas a su independencia. Estas amenazas provinieron primero de parte de España y sus posibles aliados; ello ocurrió en 1826 y en 1847. *(...)* Si al inicio las naciones latinoamericanas parecieron ―aceptar‖ la ―proteccion‖ de EE.UU, senala Connell Smith, ―después, el miedo a la política expansionista de los Estados Unidos, puesta en evidencia por su guerra con México y por las actividades filibusteras de William Walker en la América Central, fueron un importante factor para la celebración del Congreso Continental. Finalmente, la amenaza proveniente de Europa que se dejó ver durante la Guerra de Secesión de los Estados Unidos fue un estímulo para llevar a cabo el Segundo Congreso de Lima. Las circunstancias reinantes en la última de estas conferencias políticas ilustra el dilema a que se enfrentaban las naciones latinoamericanas por esos días: si los Estados Unidos eran lo bastante fuertes para hacer cumplir la Doctrina Monroe, su poderío sería una amenaza a su independencia, y si eran muy débiles, muy probablemente la amenaza vendría de Europa... Estas conferencias no auguraron nada bueno para el futuro de la cooperación internacional entre las naciones latinoamericanas, pero sí sentaron cierto precedente para cuando los Estados Unidos pusieran en marcha su concepto, totalmente distinto, del panamericanismo. La Primera Conferencia Internacional de Estados Americanos tuvo lugar en Washington, del 20 de octubre de 1889 al 19 de abril de 1890. En ella estuvieron representadas todas las repúblicas latinoamericanas, con excepción de la República Dominicana. El programa de la conferencia aprobado por el congreso de los Estados Unidos, que además iba en la invitación, se componía principalmente de cuestiones comerciales, incluso una propuesta para una unión aduanera. Pero también debía estudiarse un plan para el arbitraje de todas las disputas entre los Estados americanos‖ *Gordon Connel–Smith: Los Estados Unidos y la América Latina, Fondo de Cultura Económica, México, 1997, pp. 119 – 139.)*

O campo da defesa na América do Sul – como de resto de toda América Latina – esteve sob a hegemonia estadunidense desde meados do século XX, que influenciou fortemente as principais formulações, instrumentos e estratégias de defesa no hemisfério americano. Dentre os mecanismos utilizados para implementar tal hegemonia, destaca-se o escopo dos acordos do período da II Guerra Mundial (Conferência do Rio) e do imediato pós-guerra, com a assinatura do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca – TIAR – na Conferência Interamericana de 1947, e a subsequente institucionalização da Organização dos Estados Americanos, OEA. O TIAR estabelecia o conceito de segurança hemisférica, segundo o qual um ataque armado de qualquer Estado contra um Estado americano seria considerado como um ataque contra todos os Estados do hemisfério.

A questão da defesa permeia as relações de vários países na América do Sul e teve papel importante também para a formação, por exemplo, do MERCOSUL: o apoio brasileiro ao pleito argentino durante a guerra das Malvinas ajudou a aproximar estes dois países, enquanto o apoio dos Estados Unidos ao Reino Unido representou uma quebra com o pacto americano (SOUZA, 2012).

A União das Nações Sul-Americanas é um organismo regional oficialmente criado em 23 de maio de 2008, em Brasília. Com sede em Quito, no Equador, a UNASUL, segundo seu Tratado Constitutivo:

> "(...) tem como objetivo construir, de maneira participativa e consensual, um espaço de integração e união cultural, social, econômico e político entre seus povos, outorgando prioridade ao diálogo político, as políticas sociais, a educação, a energia, a infraestrutura, ao financiamento e ao meio ambiente, entre outros, com o intuito de eliminar a desigualdade socioeconômica, conseguir a inclusão social e a participação cidadã, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no contexto de fortalecimento da soberania e independência dos Estados" (UNASUR, 2011, p 7). [Tradução do autor][2]

As primeiras sementes para a criação de um espaço geopolítico sul-americano surgiu com iniciativas como a Primeira Cúpula de Chefes de Estado da América do Sul, realizada em Brasília, em setembro de 2000, com o objetivo de discutir a integração

---

[2] (...) tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los estados‖ (UNASUR, 2011, p. 7)

regional, especialmente de infraestrutura de energia e interligações de transporte, promovida pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso.

Uma ideia foi, então, promover uma união entre o MERCOSUL e a Comunidade Andina de Nações - CAN -, a fim de alcançar maiores benefícios e poder de barganha da região, ainda procurando uma integração da América como um todo, à época impulsionada pelos Estados Unidos, com iniciativas como a ALCA, por exemplo.

De acordo com o historiador brasileiro Moniz Bandeira, os Estados Unidos viram com preocupação a união da América do Sul: ―A declaração do Presidente Fernando Henrique Cardoso de que o MERCOSUL é mais que um mercado, o MERCOSUL é, para o Brasil, um destino, enquanto a ALCA era uma opção‖ (MONIZ BANDEIRA, 2003, p.150), causou mal-estar na diplomacia norte-americana.

Henry Kissinger advertiu que o MERCOSUL estava propenso a apresentar as mesmas tendências manifestadas pela União Europeia, que buscava definir uma identidade política de uma Europa não apenas distinta dos Estados Unidos, mas em manifesta oposição a Washington. Kissinger acentuou que a afirmação dessa ―identidade própria, diferenciada da América do Norte, poderia criar uma potencial contenda entre Brasil e Estados Unidos sobre o futuro do Cone Sul‖ (KISSINGER, 2001, p.151).

Em 2004, uma iniciativa conjunta impulsionada principalmente pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e pelo Presidente da Venezuela, Hugo Chávez, levou à fundação da Comunidade de Nações Sul-Americanas (CASA) ou ―*Comunidad Sud-americana de Naciones*‖ (CSN), que, quatro anos depois, em 2008, foi reformulada como UNASUL - União das Nações Sul-Americanas - englobando importantes iniciativas em vários campos, com particular ênfase na resolução de conflitos e crises e iniciativas na área de cooperação de Defesa entre os países vizinhos. A respeito deste processo, Regueiro e Barzaga afirmam que:

> A partir de uma perspectiva geopolítica, a CASA tinha a particularidade de excluir não só os países desenvolvidos do hemisfério (EUA e Canadá), mas também excluir o México, país que na década de noventa foi um dos promotores de acordos comerciais com outros países da região, em que a filosofia do Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA) se estendia, e que de alguma forma em outros períodos históricos tentou jogar uma espécie de liderança regional. Isso faz com que este espaço seja, pela primeira vez, uma proposta claramente sul-americana (REGUEIRO; BARZAGA, 2012, p. 9-10)[tradução do autor].[3]

[3] " Desde la perspectiva geopolítica, la CSN tuvo la peculiaridad de excluir no sólo a los países desarrollados del hemisferio (Estados Unidos y Canadá), sino también a México, quien en la década de

A UNASUL nasceu como uma instituição mais voltada para a integração política e institucional, pensada enquanto organização com potencial para reposicionar a inserção internacional da América do Sul. A defesa da democracia e dos direitos humanos, junto a outros objetivos no plano social, assim como a integração da infraestrutura, foram gradativamente sendo incorporados na agenda da UNASUL.

A fundação da UNASUL dá-se em meio à crise na Bolívia e às tensões entre Colômbia, de um lado, e Equador e Venezuela, em 2008 (CEPIK, 2008). Naquele momento a atuação da nascente UNASUL mostrou-se fundamental para dirimir tais crises, fortalecendo o apoio à unidade nacional e territorial da Bolívia, e, também, mediando as negociações entre Colômbia e Equador.

A UNASUL teria ainda, um importante papel no gerenciamento e controle de crises políticas subsequentes, como, por exemplo, a discussão sobre instalação e uso de bases militares colombianas pelos EUA em 2008-2009; a tentativa de golpe no Equador, em 2010; assim como a mediação da crise entre oposição e governo na Venezuela em 2014, entre outras situações, mostrando que a atuação da UNASUL representa um "subsistema político internacional diferenciado" na região (PEÑA, 2009).

A área da defesa é uma das que vem tendo maior desenvolvimento dentro das iniciativas da UNASUL, com a criação, ainda em 2008, do Conselho Sul-Americano de Defesa (CDS). Seus objetivos são a preservação da estabilidade na América do Sul, como uma zona de paz, e a formação de uma visão sul-americana de defesa, para identificar ameaças e riscos, coordenar ações e articular uma posição comum nos fóruns internacionais.

Apesar de o CDS não contemplar a criação de uma aliança militar, como a Venezuela propunha, a prioridade de integração estratégica das indústrias de defesa, a fim de alcançar a autossuficiência, foi incluída, como meio adequado de consolidar a confiança e, simultaneamente, alcançar a autonomia da região (SAINT-PIERRE, 2009).

São muitos os desafios a enfrentar para desenvolver a institucionalização do espaço sul-americano; por um lado, a conciliação de múltiplos espaços de inserção regional e global de cada país e, por outro, a necessidade de dotar os âmbitos institucionais de suficiente credibilidade (PEÑA, 2009). Revela-se complexo o

---

los noventa fue uno de los promotores de acuerdos comerciales con otros países de la región en los que se extendía la filosofía del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), y que de alguna manera en otros períodos históricos ha intentado disputar una suerte de liderazgo regional. Eso hace de este espacio una propuesta netamente suramericana". (REGUEIRO; BARZAGA, 2012, p. 9-10).

processo de aprofundamento e de implementação de uma identidade e interesses comuns na área de defesa sul-americana, num contexto onde diferentes pontos de vista ainda persistem.

A metodologia utilizada nesta dissertação é qualitativa, fundamentada em análise bibliográfica, consubstanciada com análise documental. A opção por esta metodologia é motivada tanto pela profusão de dissertações e teses que se dispõem a analisar o papel e a atuação do CDS, quanto à escassez de documentos e relatórios por parte deste e dos países que o compõem. O objetivo central é compreender as diversas perspectivas, abordagens e limites para a cooperação em defesa no continente e também no CDS/UNASUL.

Para compreender o processo de criação e desenvolvimento dos conflitos e cooperação em defesa na América do Sul – e a conformação da UNASUL e do CDS –, iniciaremos com uma perspectiva histórica e também geopolítica (abordagem que teve grande impacto na formulação de políticas públicas e de política externa em diversos momentos e vários países da região, particularmente no Brasil) destes processos; no segundo capítulo, analisaremos as diversas abordagens e perspectivas teóricas para análise destes processos; e, no último capítulo, discutiremos a formação e atuação do Conselho de Defesa da UNASUL em seus diversos aspectos.

Nesta introdução fizemos um breve sumário da criação e significado da criação da região geopolítica distinta da América do Sul, materializada na institucionalidade da UNASUL, e os limites e perspectivas do Conselho de Defesa (CDS).

No capítulo 1, apresenta-se uma síntese da abordagem histórico-geopolítica dos conflitos e da cooperação em defesa no continente, dos processos de independência, tensões e disputas entre os países sul-americanos até a criação da UNASUL e do CDS e aponta algumas características desse mecanismo de cooperação em defesa.

No capítulo 2, o debate conceitual entre diversas perspectivas e abordagens que se propõem a compreender a cooperação, tensões e disputas em segurança e defesa na América do Sul é sintetizado a partir de autores fundamentais no Brasil, América Latina e também extra-regionais. As abordagens teóricas mais importantes no estudo da segurança e defesa da América do Sul são resumidas em ―Balança de Poder‖, de cunho Realista da análise de Relações Internacionais; a contribuição dos estudos que utilizam a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança, baseados no legado de Buzan e Waever e também re-interpretados para a realidade da região para a compreensão dos conflitos e da cooperação em defesa na América do Sul e a criação do CDS.

O capítulo 3 apresenta os alinhamentos de cooperação em defesa sul-americana e o desenvolvimento das iniciativas e projetos no âmbito do CDS da UNASUL. Apresenta-se o processo de criação da UNASUL e do CDS e sua implicação para a cooperação em defesa sul-americana. E, finalmente, apresenta-se um breve sumário dos Planos de Ação do CDS e seus logros e limitações (Primeiro eixo: políticas de defesa; Segundo eixo: cooperação militar, ações humanitárias e operações de paz; Terceiro eixo: indústria e tecnologia de defesa; Quarto eixo: formação e capacitação), além do trabalho realizado pelo Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED) e a criação da Escola Sul-Americana de Defesa (ESUDE). Finalmente, apontam-se os limites, dificuldades e perspectivas para a cooperação em defesa na América do Sul.

Figura 1 – Logotipo CDS

Fonte: UNASUL

CAPÍTULO 1

INTRODUÇÃO

O processo histórico de independência e criação dos Estados-Nação sul-americanos é fundamental para se compreender a configuração atual de tensões, disputas e também de cooperação em Defesa na região, que influenciam e se materializam na UNASUL e no Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS).

O objetivo central deste capítulo é, portanto, apresentar uma síntese da abordagem histórico-geopolítica dos conflitos e da cooperação em defesa no continente, dos processos de independência, tensões e disputas entre os países sul-americanos, até a criação da UNASUL e do CDS e aponta algumas características iniciais desse mecanismo de cooperação em defesa, que serão desenvolvidas no capítulo 3.

Inicia-se com uma apresentação do ―Pensamento Geopolítico e Política Externa na América do Sul‖; parte-se então para uma síntese do desenvolvimento e configuração do ―Sistema Militar Interamericano durante o Século XX, a consolidação da América do Sul como região distinta e o CDS‖; apresenta-se uma síntese das ―Rivalidades históricas‖ dos países da região; discorre sobre os principais ―Conflitos territoriais da América do Sul‖ ao longo da história; apresenta iniciativas mais contemporâneas em cooperação em defesa como a ―Cruz del Sur‖ e o Plano Condor; apresenta também os ―Potenciais conflitos geopolíticos na América do Sul e a integração estrutural e econômica através da IIRSA-Cosiplan‖; e finaliza com ―A criação do Conselho de Defesa Sul-Americano‖.

1.0 – PENSAMENTO GEOPOLÍTICO E POLÍTICA EXTERNA NA AMÉRICA DO SUL

Por mais de oitenta anos (depois da Guerra do Chaco - 1932-1935), a região da América do Sul não vivencia uma grande guerra e não há perspectivas de que essa situação possa mudar no futuro próximo. No entanto, ainda existem disputas fronteiriças entre países sul-americanos e tensões internas em alguns países – que têm potencial de transbordamento – além do (mesmo distante) risco de interferência de nações extra-regionais – especialmente o papel dos EUA na região – e seus interesses. Além disso, no que se refere às estatísticas de homicídios realizadas pelo Escritório das Nações Unidas para Sobre Drogas e Crimes, ou UNODC, em 2014, a América Latina é a região mais violenta do mundo, com pelo menos vinte cidades latinoamericanas tendo mais assassinatos que quaisquer outras no mundo (UNODC apud SCHENONI, 2015).

A América do Sul é geralmente retratada como um continente pacífico em suas relações interestatais, onde os gastos militares excedem somente os africanos. Com exceção do conflito entre Equador e Peru em 1995, motivado por regiões fronteiriças em disputa desde a década de 1940, o último grande conflito de vulto se deu há mais de setenta anos (Guerra do Chaco), o que ajuda a conformar esta percepção de uma região pacifista, que não condiz com a realidade. Rivalidades e disputas fronteiriças ainda estão presentes, e estas ainda influenciam o planejamento militar de vários países sul-americanos, impossibilitando se afirmar que hoje o continente é uma região de paz, principalmente se considerarmos que paz não significa somente a ausência de conflitos armados (MARES; BERNSTEIN, 1998).

O uso da força, ou seja, a utilização por parte de um governo de suas forças armadas a fim de obtenção de algum objetivo ou propósito, transcende o restrito campo da guerra, conforme nos lembram Mares e Bernstein (1998). A movimentação de tropas para regiões de fronteira, a realização de exercícios militares, testes de novas armas, segundo esses autores, também são exemplos da utilização de meios militares com o objetivo de ―impressionar‖ ou pressionar outros governos. Segundo Mares e Bernstein, tal política foi utilizada 127 vezes na América do Sul entre os anos de 1884 a 1993 (MARES; BERNSTEIN, 1998).

Se em diversos momentos históricos a preocupação dos militares se voltou para questões internas (de ―segurança nacional‖), a proteção do território e a delimitação de fronteiras pode ser considerada uma das principais fontes de desavenças, onde a territorialidade é fortemente ligada à identidade nacional. Neste sentido, declarada ou instintivamente, a perspectiva Geopolítica – pautada muitas vezes por conceitos clássicos da Teoria Geopolítica – se configura num dos prismas que nortearam a política externa de vários países sul-americanos, em especial a do Brasil, maior país da região. Essa influência pode ser percebida também em autores e em políticas de vários países da América do Sul, onde conceitos da Geopolítica foram reinterpretados e se desenvolveram. Uma definição sucinta de Geopolítica é formulada por Oscar Medeiros Filho (2010):

> Entendemos geopolítica como o campo do saber voltado para a produção de políticas territoriais a partir da análise de fatores geográficos. Na sua linguagem clássica, sob uma perspectiva realista e hobbesiana, a geopolítica é entendida como um instrumento de poder dos Estados. Sob essa linguagem, os aspectos naturais (posição, recursos minerais, clima etc) e demográficos (densidade, distribuição etc) recebem grande destaque. Mais recentemente, a geopolítica tem sido desenvolvida a partir de uma abordagem multidimensional de poder, que procura considerar novos atores nas relações entre unidades políticas (op cit p 13).

A abordagem Geopolítica Clássica propõe uma ênfase nos aspectos geográficos como fator fundamental para a compreensão da configuração e distribuição de poder entre as diversas nações. Uma breve análise geográfica da América do Sul revela a complexidade das diferentes ―vocações geopolíticas‖ de cada um dos países da região, a saber: o Brasil, maior país do continente e possuidor de metade do território da região, possui uma vocação continental, projetando influência para o restante da região; a Argentina, principal ―rival‖ histórico do Brasil pela hegemonia na região, parece enfrentar uma ―crise de indentidade‖ ao confrontar sua projeção na área da Bacia do Prata e/ou investir em sua vocação marítima (apesar de exercer uma maior ênfase diplomática na ―Questão das Malvinas‖ em mais recentes tempos); a Bolívia, considerada como ―*heartland*‖[4] do continente (TRAVASSOS apud SEVERO 2012), encontra-se limitada por sua insularidade e problemas de articulação com o restante da região, mas também se situa numa posição privilegiada de acesso às várias regiões do

[4] *Heartland*, numa tradução literal ―área-coração‖ ou ―área pivô‖, conceito original de Hartford Mackinder, grosso modo caracteriza uma região central e estratégica na análise geopolítica.

continente; o Chile investe em seu privilegiado acesso ao Oceano Pacífico, colocando-se como um ―*maritime power*‖, ao mesmo tempo em que procura maior articulação com outras regiões do continente; a Colômbia é um país que se articula entre sua região caribenha, seu acesso ao Pacífico, e também como nação amazônica, ao mesmo tempo em que desenvolve conexões com seus vizinhos na região, mas também mantém relações próximas ao *hegemon* do Hemisfério, os EUA, numa espécie de ―*rimland*‖[5] que gera tensões e complicações para a região andino-amazônica. A articulação (ou, em alguns casos, a desarticulação) influenciada e/ou promovida por estas diferentes percepções geopolíticas pode ser verificada na abordagem analítica de vários pensadores sul-americanos ao longo do tempo e também contemporaneamente.

A projeção continental da política externa brasileira, em termos geopolíticos considerando a América do Sul como sua área natural de influência, começa a se expressar particularmente a partir da atuação do "pai da diplomacia brasileira", José Maria da Silva Paranhos (1845-1912), mais conhecido como Barão do Rio Branco (CETINA, 2011).

Depois de quase um século, por ser o país que tem fronteiras com nove dos outros onze países da região (só não divide a fronteira com Equador e Chile), o Brasil tornou-se o principal motor da noção de uma unidade sul-americana e da instituição da UNASUL.

Durante a Primeira Cúpula Sul-americana convocada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, o ministro das Relações Exteriores Luiz Felipe Lampreia destacou o conceito geográfico da América do Sul, como uma ilha cercada por oceanos. A política externa do governo Cardoso tornou explícito o conceito de que, assim como o continente sul-americano, o MERCOSUL ―é destino‖ e não uma opção para o Brasil. Apoiado por setores comerciais e industriais, o impulso dado pela política externa brasileira a iniciativas como o IIRSA – atualmente, Cosiplan – demonstram a construção e consolidação da região da América do Sul como espaço diferenciado; a conformação do conceito de ―região sul-americana‖ pode ser interpretada como um longo processo histórico-político que hoje se materializa na UNASUL (PUNTIGLIANO, 2013).

[5] *Rimland*, em tradução literal, seria ―área do entorno‖ (conceito criado por Nicholas Spykman).

Em ―O Corpo da Pátria‖, Demétrio Magnoli propõe que a narrativa histórica do Brasil-colônia é simultaneamente geográfica e territorial. Segundo o autor, o mito geográfico da ―Ilha-Brasil‖ e a doutrina das fronteiras naturais foram se fundindo na narrativa territorial brasileira. Além do território nacional estar prefigurado na concepção do Brasil Colônia, num plano muito mais profundo também estava a configuração ―natural‖ da América do Sul. Essa narrativa territorial contribuiu para a formação do mito fundador brasileiro, mas serviu também como programa de política de fronteiras para o Império do Brasil, orientando as estratégias desenvolvidas tanto na bacia do Prata quanto do Amazonas (MAGNOLI, 1997).

Foi na década de 1950 que a Geopolítica como campo de estudo e de elaboração científica ganhou ímpeto, força e escopo no Brasil, com a criação da Escola Superior de Guerra. Para muito além das abordagens iniciais, que se pautaram no contexto da Guerra Fria, a Geopolítica brasileira se desenvolveu e influenciou projetos como, por exemplo, a construção de Brasília e a elaboração do conceito de ―Brasil Potência‖, entre outros. A integração nacional era uma prioridade, além da dimensão de integração regional, visando à proteção e projeção do Brasil em relação à região Amazônica, ao Centro-Oeste, e também ao Atlântico Sul e até à África.

Na análise de Therezinha de Castro, a própria posição geográfica e características da América do Sul confere à região a categoria de ―continente‖ do hemisfério sul. A autora propõe que, pela oposição das duas vertentes oceânicas (Atlântica e Pacífica), e pela existência de zonas de repulsão, implantaram-se áreas geopolíticas ―neutras‖ que predispuseram os países sul-americanos a uma dissociação econômica e psicossocial, vivendo ―de costas uns para os outros‖. Esse dualismo geopolítico sul-americano foi também influenciado pelo Tratado de Tordesilhas (1494), que dividiu o continente em duas grandes vias de penetração continental: a foz do Prata, entregue aos espanhóis, proporcionou-lhes maiores oportunidades para a expansão pelos Pampas e Chaco; a embocadura do Amazonas, concedida aos portugueses, permitiu que os lusos se apossassem daquela planície setentrional (CASTRO, 1995).

Vários pensadores brasileiros foram influenciados e reinterpretaram essa abordagem, adaptando e desenvolvendo abordagens geopolíticas para a realidade do país. Entre os principais autores estão os militares Backheuser, Mário Travassos, Golbery, Meira Mattos, além de acadêmicos como Bertha Becker, Therezinha de Castro, Shiguenoli Miyamoto, Leonel Itaussu Mello e Wanderley Messias da Costa. A perspectiva continentalista, que recebeu contribuições de outros geopolíticos, como

Golbery do Couto e Silva e Mario Travassos, foi interpretada de forma particular no Brasil: a projeção do Brasil ao continente era destinada a consolidar o *lebensraum* necessário para preservar a autonomia nacional brasileira (PUNTIGLIANO, 2013).

Um dos focos da obra de um dos pais fundadores da disciplina da Geopolítica, Friedrich Ratzel, é a busca pelo ―espaço vital‖ (no conceito de *Lebensraum* elaborado por Ratzel), preocupação especialmente de Estados (Europeus) que teriam problemas de aumento populacional e escassez de áreas onde se desenvolver.

O relato histórico do Brasil desde os tempos coloniais até hoje revela a importância para os líderes de ocupar esses ―territórios vazios‖ no interior do país. Essa ocupação e colonização foram iniciadas pelos bandeirantes, que durante anos foram encomendados para ocupar as terras desocupadas, usando o princípio *uti possidetis*, de acordo com o qual a terra pertence a quem a ocupou em primeiro lugar (CETINA, 2011).

Conforme relata Severo (2012), o general Mario Travassos, um dos pioneiros do pensamento geopolítico brasileiro, em sua obra intitulada "A projeção continental do Brasil", na década de 1930 diagnosticou dois obstáculos a serem superados pelo Brasil para se tornar líder na região: primeiro, prosseguir uma política de ocupação dos espaços vazios no vasto território, devendo preenchê-lo por uma rede de estradas e de comunicações; e, em segundo lugar, superar a condição antagônica do Atlântico e do Pacífico, separados pela cordilheira dos Andes e, em outro sentido, buscar a superação de 'antagonismo verticais' entre a Amazônia e a Bacia do Prata, com a criação de um terceiro espaço para equilibrar o seu poder continental através de sua influência na região boliviana de Cochabamba e Santa Cruz de la Sierra (SEVERO, 2012).

Outro membro desta ―escola de pensamento‖ foi o também general Carlos de Meira Mattos, que afirmou que o destino do Brasil é uma conexão completa entre seu caráter continental de país e suas alianças no continente como prioridade da política externa. Meira Mattos apontava como prioridade integrar a região amazônica ao território nacional, uma vez que para a visão geopolítica do general é de que precisamente na Amazônia que a continentalização de *hinterland*[6] sul-americana começaria, enfatizando o uso da tecnologia de transporte e comunicação para promover

---

6 *Hinterland*, numa tradução literal do alemão, significa 'terra de trás'; a palavra também se refere à parte menos desenvolvida de um país - menos dotada de infraestrutura e menos densamente povoada, sendo também sinônimo de sertão ou interior.

o progresso e o desenvolvimento econômico da América do Sul (CETINA, 2011).

A Bolívia como *heartland* da América do Sul foi estudada por Mario Travassos, que em ―Projeção Continental do Brasil‖ ressalta a localização do território desse país entre três grandes acidentes geológicos da América do Sul: a Cordilheira dos Andes, que divide o continente a leste e a oeste, e as bacias dos rios Amazonas e do Prata, que condicionam uma divisão norte-sul. O território boliviano se configuraria, assim, como uma plataforma de projeção para todas as direções e, ao mesmo tempo, está sujeita a sofrer ameaças desde todas as direções: ―A Bolívia seria, portanto, o único país da América do Sul a ocupar simultaneamente ou exercer projeção sobre todos esses quatro espaços‖ (SEVERO, 2012, p.141).

A preocupação em construir vias de comunicação e conexão com a Bolívia via-se refletida em políticas estatais brasileiras. Foi durante o primeiro governo de Getúlio Vargas que a construção da linha entre Corumbá e Santa Cruz de la Sierra foi iniciada, com o objetivo de ampliar a presença do Brasil na porção oriental do território boliviano. Nas décadas seguintes, as descobertas de gás natural, petróleo e minérios, entre outras riquezas, fez com que militares como Costa e Silva (1955) e Pinochet (1978) ampliassem a concepção de ―*Heartland* sul-americano‖, passando a incluir o norte argentino, o Paraguai e o centro-oeste brasileiro, regiões que passaram a ser consideradas estratégicas para o processo de integração sul-americana (SEVERO, 2012).

Um autor fundamental do pensamento geopolítico brasileiro foi o general Golbery do Couto e Silva. Ele argumenta que o Brasil deveria controlar seu próprio território para buscar uma projeção continental. Para isso, a nação deveria buscar a integração nacional com a utilização eficaz do território; expansão rumo ao interior do país e projeção exterior para o Pacífico; colaboração com os países sul-americanos e também com o mundo em desenvolvimento; além de uma geoestratégia que buscava posicionar o Brasil em relação às duas grandes superpotências da Guerra Fria (COUTO E SILVA, 1955).

Na Argentina, segundo Puntigliano (2013), um dos líderes que teriam sido influenciados por conceitos geopolíticos – como os expostos por Badía Malagrida – foi o então coronel Juan Domingo Perón (1895-1974), que se formou em 1913 na escola militar, onde teria aprendido Geopolítica. Ainda de acordo com o autor, assim como outros militares sul-americanos, os argentinos tinham sido treinados por instrutores alemães no início do século XX, e teriam absorvido idéias alemãs sobre os vínculos

entre Estado, nação e geografia. Perón foi o primeiro, segundo Puntigliano, a elaborar as bases para uma geopolítica da integração sul-americana e ―abriu a porta para transformar a América do Sul em um objetivo geopolítico claro‖. Perón compreendia que a criação de uma integração Sul-Americana era o caminho para levar a uma unidade latinoamericana (PUNTIGLIANO, 2013).

Figura 2 - América do Sul como área distinta

Fonte: OLIVEIRA, Lucas Kerr de

As percepções de ameaça na América do Sul, segundo Rudzit (2013), vêm ao encontro de um dos mais antigos e reconhecidos trabalhos de Geopolítica que ―mapeiam‖ os conflitos na América Latina: o texto a que o autor se refere é ―*Geopolitical Conflicts in South America*‖, de Jack Child, publicado pela National Defense University (1989). Rudzit faz um resumo da classificação de Child para os conflitos sul-americanos, que são tipificados em sete categorias: 1) conflitos territoriais são aqueles de tipo tradicional, envolvendo disputa territorial, produto de fronteiras mal definidas ou historicamente ambíguas; 2) conflitos fronteiriços quando dois poderes soberanos se encontram em uma fronteira comum (Rudzit ressalta que estes conflitos foram muito frequentes na história latino-americana, devido ao fato de as fronteiras muitas vezes se localizarem em áreas vazias e não importantes, com baixa densidade populacional, além de estarem longe das capitais e das áreas importantes). Rudzit chama a atenção para o fato de que recentemente esse tipo de conflito tem resultado em situações de tensão mais frequentes devido à expansão populacional nestas áreas; 3) conflitos por recursos (que também envolve disputa territorial, tanto em terra quanto no mar, mas o motivo central não é tanto o território em si, mas os recursos que se acreditam existir na área envolvida – energéticos (hidrocarbonetos ou hidrelétricos), alimentos (peixes, *krill*) ou fatores estratégicos (ilhas, estreitos ou penínsulas importantes); 4) conflitos ideológicos (motivados por diferentes perspectivas políticas); 5) conflitos por influência, ou seja, envolvendo competição por projeção, prestígio ou aumento de poder; 6) conflitos migratórios, associados ao movimento de pessoas através de fronteiras; 7) conflitos geopolíticos, apesar de Rudzit argumentar que estes podem ser uma combinação de vários conflitos de categorias anteriores, com o detalhe de que Child definir tais tipos separadamente para que se possa traçar uma correlação entre conflitos em geral e pensamento geopolítico na América Latina. Assim, ele define esse tipo de conflito como aquele no qual um pensamento geopolítico agressivo e nacionalista sustenta, justifica ou então contribui para a exacerbação de tal conflito. Rudzit também ressalta que Child faz a ressalva que não trabalha com a definição de geopolítica como simplesmente o ―relacionamento entre geografia e política‖, mas sim ―o relacionamento entre geografia para a política de poder‖ (CHILD apud RUDZIT, 2013).

Para Jack Child, segundo Rudzit, o pensamento geopolítico lidaria com o impacto da geografia nas conquistas de objetivos nacionais com a utilização de instrumentos do poder nacional, sejam eles de natureza econômica, diplomática, intelectuais, psicológicas ou militares. Jack Child levantou 17 conflitos principais na América Latina, sendo que 12 estão localizados na América do Sul: 1) pelas ilhas San Andres entre Nicarágua e Colômbia, classificado como territorial e ideológico; 2) pelo Rio Maranon, entre Equador e Peru, sendo esse tipo territorial e por recursos; 3) Golfo da Venezuela, entre Colômbia e Venezuela, sendo esse por território, recursos e fronteiras; 4) região de Essequibo, entre Venezuela e Guiana, sendo do tipo territorial e por recursos; 5) região do Triângulo do Novo Rio, entre Guiana e Suriname, sendo esse conflito por território e parcialmente por recursos; 6) o sexto conflito seria por pretensões e reivindicações marítimas por todos os países litorâneos; 7) Andino Central, entre Peru, Chile e Bolívia, sendo esse tipo por território, geopolítica e, para a Bolívia, por recursos; 8) Sul Andino, envolvendo Chile e Argentina, por território, recursos, fronteira, migratório e geopolítico; 9) rivalidade entre Argentina e Brasil, sendo esse conflito por influência, recursos e geopolítica; 10) Malvinas/Falkland entre a Argentina e Reino Unido, sendo esse conflito por território, ideologia e geopolítica; 11) Atlântico Sul envolvendo Brasil, Argentina, Reino Unido e outros, por recursos, influência e geopolítica; 12) reivindicações marítimas envolvendo todos os países litorâneos e Bolívia, sendo esse conflito por território, recursos e geopolítica; além de da disputa pela Antártica, envolvendo Argentina, Reino Unido, Chile, Brasil, Estados Unidos e a então União Soviética, signatários do Tratado Antártico, ecologistas e outros, sendo esse conflito por territórios, recursos, influência e geopolítica (CHILD apud RUDZIT, 2013).

1.1 – O SISTEMA MILITAR INTERAMERICANO DURANTE O SÉCULO XX, A CONSOLIDAÇÃO DA AMÉRICA DO SUL COMO REGIÃO DISTINTA E A CRIAÇÃO DO CDS

O Sistema Militar Interamericano se desenvolveu no período pós-Segunda Guerra Mundial e atingiu seu ápice durante a Guerra Fria, capitaneado pelos Estados Unidos da América. Esse sistema serviu como barreira e estratégia de antagonizar com a União Soviética, com uma percepção de ameaça externa comum (PAGLIARI, 2009; REZENDE, 2013).

Entre as instituições mais importantes que compõem o Sistema Interamericano estão a Organização dos Estados Americanos (OEA), o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) e a Junta Interamericana de Defesa (JID). O sistema interamericano serviu para consolidar o continente americano como uma área geopolítica única sob influência dos EUA durante todo o período da Guerra Fria.

A Junta Interamericana de Defesa foi criada em 1942 com o objetivo de ser um órgão consultivo e político e servir como um espaço de participação formal na defesa continental. Rezende (2013) ressalta que a Junta Interamericana de Defesa é a organização regional de defesa mais antiga em atividade no mundo, e sua função é oferecer à OEA e a seus membros "serviços de assessoramento técnico, consultivo e educativo em assuntos relacionados a temas militares e de defesa no Hemisfério, a fim de contribuir para o cumprimento da Carta da OEA" (JID 2016).

Em 1947 foi assinado o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca, entrando em vigor em 1948, sendo o primeiro tratado de segurança coletiva a entrar em vigor após a Segunda Guerra Mundial, que, como ressalta Rezende (2013) é anterior à OTAN e ao Pacto de Varsóvia, que foram criados, respectivamente, em 1949 e 1955. O TIAR é um pacto de defesa e segurança coletiva, com o objetivo de constituir um acordo de assistência militar mútua contra ameaças externas.

Em 1948 foi criada a Organização dos Estados Americanos, reunindo 35 Estados do continente americano. O sistema interamericano na área de Defesa teve grande desenvolvimento na década de 1960, com a criação da Conferência dos Exércitos Americanos (CEA), integrada por comandantes das Forças Armadas das Américas, com a finalidade de discutir a segurança regional e coordenar atividades dos serviços de inteligência militares, além de realização de exercícios militares conjuntos. Outra instituição criada nesse período, em 1962, como órgão sob a JID, foi o Colégio Interamericano de Defesa, voltado à educação de militares e civis para a ocupação de cargos no hemisfério (PAGLIARI, 2004).

Na década de 1990, com o fim da Guerra Fria e a dissolução da União Soviética, houve mudanças nas estruturas hemisféricas, em resposta à nova configuração de poder e mudanças nas percepções e definições de ameaças mundiais. Em 1994, sob o âmbito da OEA, foram instauradas as Conferências Ministeriais de Defesa das Américas (CMDAs), com o objetivo declarado de defender os princípios democráticos na região. Foi nesse período que os EUA propuseram mudanças nas percepções de ameaças,

incluindo o narcotráfico e o crime organizado como algumas de suas principais preocupações. Com os ataques de 11 de setembro de 2001 às Torres Gêmeas em Nova Iorque e também ao Pentágono em Washington, o terrorismo se tornou uma ameaça fundamental na política norte-americana.

Os países do hemisfério americano, nesse período, passaram a se diferenciar não apenas em questões econômicas, segundo Rezende (2013), mas também com relação a questões de governabilidade referentes a conflitos domésticos, disputas externas, ameaças e percepção de ameaças. A ausência de uma ameaça comum externa, ainda segundo o autor, e divergências ao apoio às prioridades propostas pelos EUA para a região e o conceito de segurança multidimensional ampliaram o processo de fragmentação na região no pós-Guerra Fria, demonstrando os limites que o sistema interamericano passou a sofrer no período (REZENDE 2013; CEPIK, 2005 e 2010; PAGLIARI, 2009).

> O fim da Guerra Fria evidenciou os limites do sistema interamericano para a tentativa de se criar um alinhamento hemisférico na área de defesa - o que acaba não acontecendo. A ideia de uma segurança multidimensional contribuiu, ainda mais, para o esvaziamento dos mecanismos datados do sistema interamericano, diminuindo, progressivamente, sua legitimidade e o seu uso. (REZENDE, 2013, p. 178).

Augusto Varas, em *Post-Cold War Security interests and Perceptions of Threat in the Western Hemisphere*, afirma que durante a Guerra Fria, os Estados Unidos enxergavam a América Latina como área estratégica fora do alcance soviético, período em que o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) e outros acordos militares entre os EUA e nações latino-americanas foram criados (VARAS apud RUDZIT, 2013).

Com o fim da Guerra Fria, foi criado o Comitê Especial em Segurança Hemisférica, no âmbito da OEA, em 1992, e, em 1995, o Comitê em Segurança Hemisférica (CSH) tomou lugar desse comitê, no âmbito da OEA (VARAS apud RUDZIT, 2013).

Rudzit (2013) ressalta que o CSH realizou a primeira Conferência em Medidas de Construção de Confiança e Segurança (1995), que resultou na Declaração de Santiago, com onze medidas acordadas pelos estados-membros, como a adoção de notificação com antecedência de exercícios militares; troca de informações referentes às políticas de defesa e de doutrinas; encontros e atividades a fim de prevenir acidentes e

aumentar a segurança no transporte por terra, mar e ar; desenvolvimento de canais de comunicação entre autoridades civis e militares de países vizinhos; encontros de alto nível etc. (RUDZIT, 2013).

A criação do Conselho Sul-Americano de Defesa (CDS) em dezembro de 2008, segundo Rudzit, é considerado como exemplo para a transformação da lógica de conflito para a de cooperação, mas, ainda segundo o autor, o motivo principal da criação do CDS, mais do que a cooperação, é a presença de diferentes tipos de disputas territoriais ou ideológicas, que envolvem a ameaça do uso da força (RUDZIT, 2013).

A criação da estrutura de governança regional representada pela UNASUL consolida o conceito de região sul-americana, distinta do panamericanismo – excluindo assim os Estados Unidos – e também do latinoamericanismo – na medida em que México, América Central e Caribe não participam desse processo. Assim, a UNASUL confere à região uma identidade e uma capacidade de *actorness* a que o ex-ministro brasileiro de Relações Exteriores, Celso Amorim, chamou de ―rosto‖ da América do Sul (AMORIM, 2010, p. 229-230; NOLTE; WEHNER, 2012).

A América do Sul tem se tornado, para além de um conceito geográfico delimitado nos mapas, uma entidade política e econômica que passa a ter normas, espaços e arranjos de *governance* regional e também um papel de *actorhood* internacional (NOLTE; WEHNER, 2012).

A idéia de uma cooperação e integração sul-americana não é nova, mas se encontra num momento de construção e materialização, especialmente no âmbito da UNASUL, na interpretação de Puntigliano (2013), ressaltando que ―uma diferença importante com relação ao passado é que agora há um *core state*, o Brasil, com uma estratégia clara direcionada para o aprofundamento da integração sul-americana‖. No entanto, a empreitada não é apenas brasileira, segundo Puntigliano; há também ―uma maior convergência com outros Estados Sul-americanos e rivalidades antigas estão sendo substituídas por uma maior cooperação em áreas como a economia, infra-estrutura, energia, segurança ou de ajuda‖ (PUNTIGLIANO, 2013, p. 846).

No entendimento do geógrafo brasileiro Rogério Haesbert (2010, p. 7), o conceito de região não deve simplesmente ser entendido como um ―fato‖ (em sua existência efetiva) nem como um mero ―artifício‖ (enquanto recurso teórico, analítico) ou como instrumento normativo, de ação (visando a intervenção política, via planejamento). Haesbert propõe que tratemos:

> (...) região como um 'arte-fato' (sempre com hífen), tomada na imbricação entre fato e artifício e, de certo modo, também, enquanto ferramenta política. A região vista como arte-fato é concebida no sentido de romper com a dualidade que muitos advogam entre posturas mais estritamente realistas e idealistas, construto ao mesmo tempo de natureza ideal-simbólica (seja no sentido de uma construção teórica, enquanto representação ―analítica‖ do espaço, seja de uma construção identitária a partir do espaço vivido) e material-funcional (nas práticas econômico-políticas com que os grupos ou classes sociais constroem seu espaço de forma desigual/diferenciada) (HAESBERT, 2010, p. 7).

A conformação e construção do conceito de região sul-americana revela uma estratégia de integração e regionalismo de vários países, especialmente capitaneados pelo Brasil. A aposta geopolítica na conformação da América do Sul como região distinta se contrapõe à ideia de América Latina que, ao abarcar os países centro-americanos e caribenhos com realidades e situações distintas com relação aos vizinhos do sul, expõe a região também à maior órbita de influência dos Estados Unidos, por sua proximidade geográfica na visão de Vinicius Modolo Teixeira:

> O território sul-americano se apresenta, dessa forma, muito mais coeso e palpável para as futuras comunidades políticas e econômicas se desenvolverem do que o 'território' de uma América Latina, que abarcaria uma região de difícil delimitação, a começar pelas definições generalizadas que o termo encontra (TEIXEIRA, 2013, p. 24).

Neste sentido, apoiado por setores comerciais e industriais, o impulso dado pela política externa brasileira a iniciativas como o IIRSA (atualmente, COSIPLAN) até a conformação da UNASUL demonstram a construção e consolidação da região da América do Sul como espaço diferenciado; a conformação do conceito de ―região sul-americana‖ pode ser interpretada como um longo processo histórico-político que hoje se materializa na UNASUL. No entanto, se a criação da estrutura de governança regional representada pela UNASUL consolida o conceito de região sul americana, a defesa da soberania e do ―interesse nacional‖ é uma de suas características.

A UNASUL, assim como todos os outros processos de regionalismo na América do Sul e América Latina, segue um modelo intergovernamentalista de associação, onde os Estados soberanos são os principais atores na formulação e implementação desses mesmos processos: os Estados procuram manter, acima da visão regional, o interesse nacional e a preservação da soberania nacional (SERBIN, 2010).

Além disso, um dos grandes problemas (ainda sem solução) que a instituição enfrenta são as disputas territoriais não resolvidas e a defesa de interesses nacionais e preocupação com a balança de poder, assim como outros aspectos geopolíticos, expressados por seus atores.

Este capítulo procura alguns elementos históricos para analisar a genealogia da configuração atual do campo de defesa na América do Sul e, mais especificamente, a criação do Conselho de Defesa da UNASUL. Para isso, também analisaremos os conflitos principais na história da América do Sul – notadamente, por suas dimensões e consequências históricas, a Guerra do Paraguai, a Guerra do Chaco e a Guerra do Pacífico.

1.2 – AS RIVALIDADES HISTÓRICAS

O legado de Westfália tem implicações para o estudo da defesa e segurança na América do Sul, segundo Carlos Federico Dominguez Avila (2013). O ano de 1648 é uma referência fundamental para a literatura sobre segurança internacional, no que diz respeito às noções de soberania, territorialidade, sistema de Estados, autodeterminação dos povos, igualdade jurídica, reciprocidade e não-intervenção nos assuntos de outros Estados. Tomadas em conjunto, segundo Avila, essas noções determinam boa parte do chamado legado de Westfália, cuja vigência e implicações, ainda que bastante discutidas por teóricos e burocratas no mundo todo, merecem ser exploradas também sob uma perspectiva brasileira e sul-americana (AVILA, 2013).

O artigo quatro da Constituição brasileira traz declaradamente esses princípios: 1) independência nacional, 2) prevalência dos direitos humanos, 3) autodeterminação dos povos, 4) não intervenção, 5) igualdade entre os Estados, 6) defesa da paz, 7) solução pacífica dos conflitos, 8) repúdio ao terrorismo e ao racismo, 9) cooperação entre os povos para o progresso da humanidade; 10) concessão de asilo político (BRASIL, 1988).

No entendimento de diversos autores de orientação Realista, a existência de forças armadas próprias representa a garantia última de soberania e de preservação do Estado nacional, como por exemplo para Kenneth Waltz (2004). A defesa nacional continua no centro das preocupações de muitos governos sul-americanos, mesmo com poucas hipóteses e/ou probabilidades de guerra entre eles, com forças militares

preparadas para a possibilidade de guerra sempre à espreita. Assim, as forças armadas teriam uma função de dissuasão perante eventuais ameaças militares (agressões, rivalidades, projeção de força, atitudes hostis, coerção), bem como de redução de vulnerabilidades. Há também a ameaça de atores não-estatais violentos, como milícias e forças paramilitares, insurgências e ou guerrilhas, organizações terroristas, criminosas, máfias, piratas, mercenários etc.

Um século depois do acordo de Westfália, foi assinado pelas potências ibéricas o denominado Tratado de Madri, de 1750. Nesse acordo, Portugal e Espanha concordaram em delimitar boa parte das fronteiras coloniais na América do Sul, com base no domínio e na presença efetiva no território (o princípio do *uti possidetis*). Direta ou indiretamente, o legado de Westfália foi gradualmente transferido para os futuros Estados independentes sul-americanos ainda no período colonial. Esses atributos de soberania, não-intervenção, igualdade jurídica, autodeterminação e respeito pelos tratados acabaram sendo confirmados e reconhecidos pelos novos Estados ao longo dos séculos XIX e XX, no marco das independências e consolidação da maioria dos Estados andinos, amazônicos e platinos (LAFER, 2004).

Os legados de Westfália e Madri (e também Tordesilhas), combinados com o reconhecimento de realidades regionais e nacionais e locais, continuam relevantes na interpretação das relações interestatais de defesa e segurança entre as nações da América do Sul. Os Estados sul-americanos, especialmente durante o período de consolidação de suas independências, vivenciaram guerras e conflitos. Entre o fim do século XVIII e começo do século XIX, houve um agravamento desses conflitos e confrontos militares. Enquanto o Brasil experienciou um processo relativamente ―pacífico‖ de emancipação com relação à metrópole – sem fragmentação do ex-território português –, no território hispânico as guerras de independência ocasionaram fragmentação territorial das ex-colônias, levando ao surgimento de, ao início do século XX, a organização de dezenove diferentes países: Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela.

Os processos de independência ocasionaram um total de dezoito disputas armadas internacionais na América Latina, que envolveram a conquista de territórios, a consolidação do Estado nação, o predomínio politico estratégico e/ou o controle sobre recursos estratégicos e matérias primas, processos estes que coincidiram com o momento em que estavam se estabelecendo as soberanias dos Estados recém-

independentes. Assim, o período de 1860 a 1890 tornou-se o palco de grandes confrontos regionais na América do Sul, chegando ao seu ápice com a Guerra do Pacífico e com a Guerra da Tríplice Aliança/do Paraguai.

1.3 – OS CONFLITOS TERRITORIAIS DA AMÉRICA DO SUL

A Guerra do Paraguai (ou ―Guerra da Tríplice Aliança‖, 1864-1870) foi o conflito mais sangrento da história da América Latina, com mortes calculadas entre 100 mil e 600 mil, onde Brasil, Argentina e Uruguai se uniram contra o Paraguai, governado pelo ditador Francisco Solano López. Na época, o Paraguai era o país mais desenvolvido da região e, motivado por disputas territoriais antigas e a necessidade de expansão, Solano López invadiu território dos países vizinhos. O conflito aniquilou cerca de três quartos da população paraguaia, impedindo também as aspirações de desenvolvimento do país. Segundo Francisco Doratioto, em ―Maldita Guerra‖ (2002),

> (…) a Guerra do Paraguai foi o conflito internacional de maior duração e, possivelmente, o mais mortífero travado na América do Sul. Teve características inéditas, quer devido às condições geográficas do território paraguaio, onde ocorreram os combates a partir de 1866; quer pela utilização de novos tipos de arma e munição, resultado de inovações tecnológicas decorrentes do avanço da industrialização na Europa e nos Estados Unidos; quer, ainda, pelas condições políticas em que se desenvolveu a guerra. Nesse aspecto, destacam-se as dificuldades de relacionamento no alto comando aliado e o caráter ditatorial do Estado paraguaio, o que permitiu a Francisco Solano López vincular o destino da sociedade paraguaia à sua trajetória pessoal. Os cinco anos de guerra influenciaram a configuração e o destino das sociedades que a travaram (DORATIOTO, 2002, p. 22).

Ainda segundo Doratioto, a Guerra do Paraguai representou um marco na história dos quatro países que a travaram: no Brasil, o conflito demonstrou as contradições políticas e sociais da sociedade monárquica, com o consequente desenvolvimento do republicanismo e a crise do sistema escravocrata. Criou, ainda, um Exército forte, que consequentemente depôs a monarquia com o golpe republicano de 15 de novembro de 1889. Também evidenciou a situação de isolamento do Oeste brasileiro, resultando, em longo prazo, no esforço de integração dessa região com o Sudeste do país. Quanto à Argentina, o conflito contribuiu para a centralização do Estado, enquanto o Uruguai emergiu com instituições mais fortes depois do conflito. O Paraguai perdeu territórios que disputava com Argentina e Brasil e assistiu ao fim do

Estado autoritário e patrimonial, mas não assistiu à criação de instituições que contribuíssem para o desenvolvimento do país. Doratioto ressalta que uma das principais consequências do conflito foi que o Paraguai e o Uruguai consolidaram-se como Estados-tampões entre a Argentina e o Brasil, que continuaram a rivalizar no Prata (DORATIOTO, 2002).

Como forma de conter os conflitos e minimizar as rivalidades e desconfianças entre os Estados naquele período, não só o Paraguai se tornou de certa forma um estado-tampão, como também a Bolívia e, especialmente o Uruguai. A independência do Uruguai foi oficializada por meio do Tratado do Rio de Janeiro de 1828, segundo o qual Brasil e Argentina se comprometeram a respeitar a independência do daquele país, que até então era região em litígio entre as duas partes.

Outro grande conflito na região sul-americana foi a Guerra do Pacífico – ocorrida entre 1879 e 1883 – que se referia especialmente à disputa pelos recursos naturais do Deserto do Atacama, quando o Chile tomou o porto boliviano de Antofagasta, única saída do país para o mar, além de invadir as cidades peruanas de Arica, Tacna e Lima. Ao final do conflito, o Chile devolveu Lima e Tacna, mas manteve Arica e Antofagasta. O conflito provoca tensões até hoje. O presidente boliviano Evo Morales, eleito em 2006, disse que não abandonaria a ideia de ―retorno ao mar‖ e afirmou que o Chile tem uma ―dívida histórica‖ com a Bolívia (OPERA MUNDI, 2013), numa disputa que até hoje envolve as instituições regionais com OEA, UNASUL e até a Corte Internacional de Haia.

A Guerra do Chaco – entre 1932 e 1935 – envolveu a Bolívia contra o Paraguai, quando os dois países se confrontaram em disputa pela região do Chaco Boreal, próxima aos Andes. O conflito acabou com a região sendopartilhada entre os dois países.

Mais recentemente, ocorreu o Conflito de Beagle, envolvendo Argentina e Chile. Em 1971, a rainha britânica Elizabeth II arbitrou a disputa pela posse do Estreito de Beagle, na região da Terra do Fogo. Em 1978, a rainha concedeu a posse de Beagle ao Chile, o que na prática garantiria ao Chile uma saída para o Oceano Atlântico. A Argentina discordou da decisão e tropas de ambos os lados chegaram a ser mobilizadas para uma possível guerra. A arbitragem do papa João Paulo II impediu a eclosão de um conflito armado.

No ano de 1995 foi a vez do Peru e do Equador se envolverem num novo capítulo de uma disputa territorial que se arrastava há muitos anos. O alvo foi a região da Cordilheira de Condor e a demarcação de 78 quilômetros de fronteiras entre os dois países, com o Brasil atuando como mediador entre as duas nações, que assinaram um acordo de paz em 1998.

No entanto, se conflitos, desconfianças e ressentimentos ainda subsistem, um marco para a cooperação na região sul-americana foi o processo de aproximação entre Argentina e Brasil, ainda no período das ditaduras militares nos dois países nos fins da década de 1970. A importância geopolítica e estratégica dessa aproximação não deve ser subestimada, como ressalta Leonel Itaussu Mello (2002), já que os dois países possuem conjuntamente uma área de 11,8 milhões de quilômetros, além de uma enorme população, que representam a metade do território, da população e também do produto interno bruto total da América Latina.

O clima de confrontação, que atingiu um ponto crítico na década de 1970 com a polêmica de Itaipú-Corpus, deu lugar, a partir da década de 1990, a uma nova fase de cooperação entre Brasil e Argentina, que, segundo Mello, passou da competição, para a distensão e, atualmente, para a integração. A guerra das Malvinas ajudou a aproximar estes dois países, enquanto o apoio dos Estados Unidos ao Reino Unido representou uma quebra com o pacto americano (SOUZA, 2012).

Ao solucionar a questão geopolítica e estratégica na bacia do Prata, com os acordos de Itaipú-Corpus, Argentina e Brasil, junto com Paraguai e Uruguai, empreenderam um processo de enorme impacto para o restante da América do Sul, com a criação do Mercosul, na análise de Leonel Itaussu Mello:

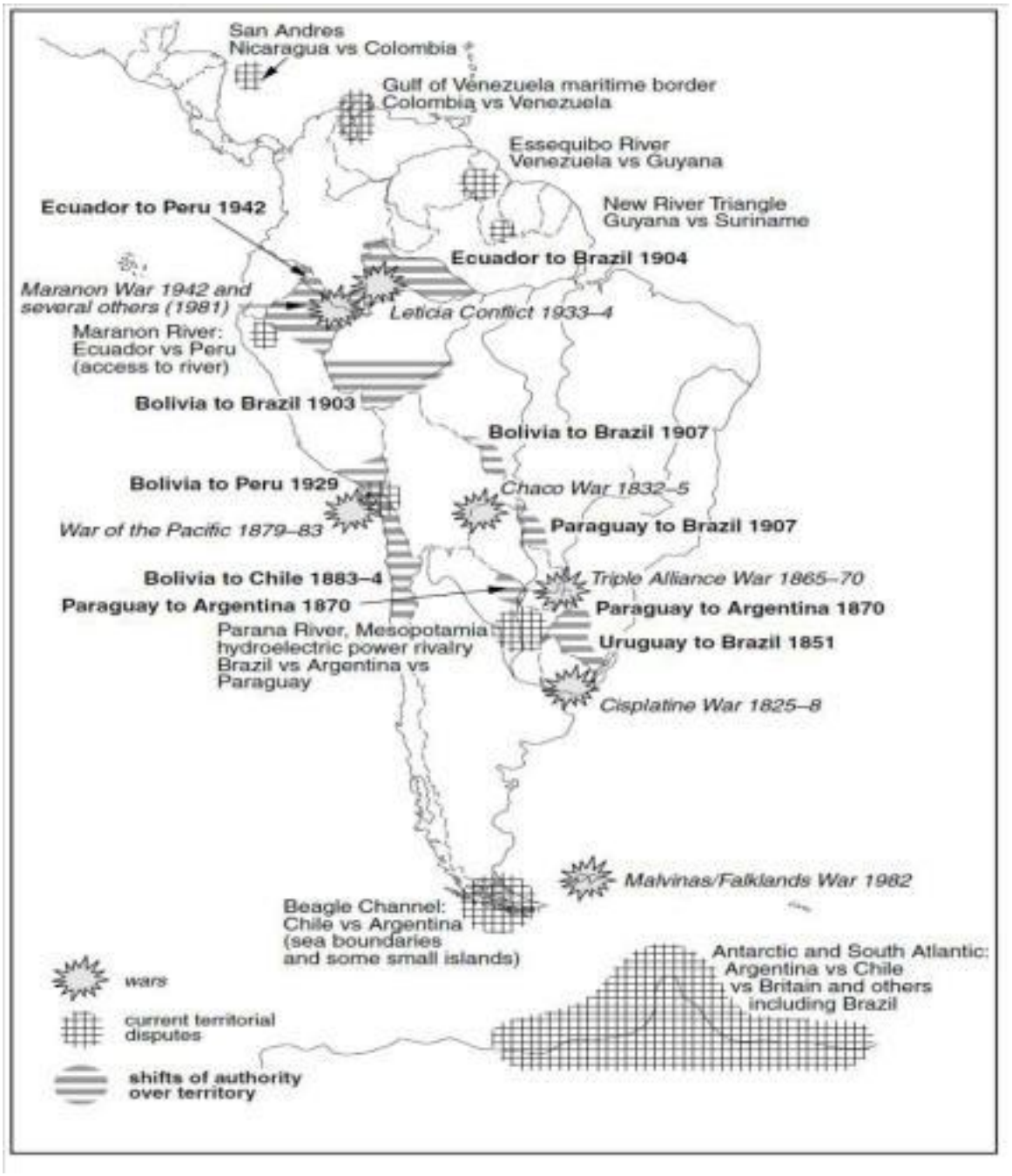
> O Mercosul representa cerca de dois terços do potencial global - geográfico, demográfico e econômico - da América do Sul. Isso não é pouca coisa como um ponto de partida ou plataforma de decolagem. Para aqueles que pensam como Simon Bolivar que a 'pátria é a América‘, o Mercosul foi, portanto, um bom começo, apesar de vicissitudes nebulosas , para o momento, nas relações Brasil-Argentina (...) no final dos anos 70, o general Guglialmelli previu que _(...) o Cone Sul pode ser um ponto de partida para aprofundar a unidade da América Latina e um núcleo de poder regional contra os grandes centros de poder mundial‘. Por sua vez, Juan Domingo Perón, que conhecia o funcionamento da política,e previu muito antes que no terceiro milénio encontraríamos 'unidos ou dominados‘" (MELLO, 2002, p. 301). [tradução do autor].[7]

[7] "El Mercosur representa aproximadamente dos tercios del potencial global - geográfico, demográfico y económico - de toda Sudamérica. No es poca cosa como punto de partida o plataforma de despegue. Para quien piensa como Simón Bolívar que _la patria es América‘, el Mercosur fue, por el contrario, un buen comienzo, a despecho de las vicisitudes que

Essa abordagem histórica sumária dos principais conflitos sul-americanos é fundamental para compreender as disputas, desconfianças e preocupações territoriais e de defesa na região, uma vez que rivalidades, ressentimentos e outras questões ainda não foram totalmente resolvidos, o que por vezes dificulta os processos de cooperação e de integração regional.

empañan, por el momento, las relaciones brasileño-argentinas (...) En el final de la década del ‗70 el General Guglialmelli predijo que ‗(...) el Cono Sur podrá ser un punto de partida para la ulterior unidad latinoamericana y un núcleo de poder regional frente a los grandes centros de poder mundial'. A su vez, Juan Domingo Perón, que sabía de los manejos de la política, ya vaticinó mucho antes que el tercer milenio nos encontraría ‗unidos o dominados'‖ (MELLO, 2002, p. 301).

Figura 3 – Guerras e disputas territoriais na América do Sul



Fonte: BUZAN, Barry, WAEVER, Ole. Regions and Powers: the Structure of International Security. Cambridge – UK: Cambridge University Press, 2003, p. 306.

1.4 – "CRUZ DEL SUR", A ÁGUIA E O CONDOR: CONVERGÊNCIAS E DIVERGÊNCIAS NA COOPERAÇÃO MILITAR NA AMÉRICA DO SUL

A cooperação entre os países da América do Sul na área de defesa não é nova. Um exemplo especialmente lamentável de coordenação e cooperação entre militares na América do Sul foi o chamado "Plano Condor‖ ou ―Operação Condor", que consistia em operações secretas das forças armadas das ditaduras sul-americanas em vários países e apoiadas pela CIA, com o objetivo de eliminar aqueles que tinham ideias consideradas comunistas ou subversivas – e até mesmo eliminar membros de suas famílias –, realizadas nas décadas de 1970 e 1980.

Em 2001, o jornal *The New York Times* publicou a existência de documentos - armazenados no "Arquivo de Segurança Nacional" em Washington, que são agora de domínio público - revelando tarefas conjuntas de inteligência dos EUA - CIA, embaixadas dos EUA e de outras agências - com várias ditaduras do Cone Sul da América - Brasil, Chile, Uruguai, Argentina, Paraguai, Bolívia e, esporadicamente, Equador, Peru, Colômbia e Venezuela. Esta coordenação tinha como objetivo a vigilância, detenção, interrogatório sob tortura e desaparecimento ou morte de pessoas consideradas por esses regimes como subversivas, como atestam os documentos (NYT, 2001).

Numa perspectiva mais oficial e institucional, um dos principais acordos que regem a área de defesa nas Américas foi assinado em 1947, o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), que, em essência, diz que qualquer ataque por uma nação externa a um país das Américas seria um ataque ao conjunto de todos os países. Segundo Atílio Boron:

> A 'potência externa' era um eufemismo para se referir a União Soviética. Quando o ataque efetivamente ocorreu, em 1982, durante a Guerra das Malvinas, Washington esqueceu o TIAR e colocou do lado da Grã-Bretanha, fornecendo apoio logístico e de inteligência que foram fundamentais para sua vitória (BORON, 2013, p. 24)[tradução do autor].[8]

[8] ―Lo de 'potencia externa' era un eufemismo para referirse a la Unión Soviética. Cuando ese ataque sobrevino, en 1982, con ocasión de la Guerra de las Malvinas, Washington se olvidó del TIAR y se puso de lado de Gran Bretaña, suministrándole apoyo logístico y de inteligencia que fueron cruciales para su victoria‖ (BORON, 2013, p.24).

Com o fim da Guerra Fria, instituições até então vigentes estão gradualmente sendo consideradas pouco produtivas e ou obsoletas, como a Junta Interamericana de Defesa (de 1942), o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (de 1947), o Colégio Interamericano de Defesa (de 1962) e mesmo a Conferência de Ministros de Defesa das Américas (iniciada em 1995). Indícios disso são o abandono do TIAR pelo México (2002), Equador (2012), Bolívia (2012), Venezuela (2012), além da Nicarágua (2012).

No entanto, algumas ameaças provêm de atores não-estatais: narcotráfico, tráfico de armas e tráfico de pessoas, ecopirataria e garimpeiros; gangues criminosas; guerrilhas e grupos insurgentes, como grupos armados que lutam para conquistar poder, como as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), o Exército de Libertação Nacional (Colômbia), o Movimento Revolucionário Tupac Amaru (Peru), e Sendero Luminoso (Peru), além da existência do denominado Exército do Povo Paraguaio.

Mesmo com discursos do governo norte-americano e de especialistas proclamando uma mudança na política externa de Washington, no sentido de dar prioridade total às relações com a região da Ásia-Pacífico, a influência e a intervenção (mesmo que não declarada) na América do Sul segue vigente, segundo Boron (2013). "A águia" dos Estados Unidos, diz o autor, nunca deixou de considerar a América Latina, e América do Sul, especificamente, como uma alta prioridade, e vem cada vez mais tentando recuperar a influência e força militar na região. Boron argumenta que os EUA vêm desenvolvendo novas formas de presença na área, com agentes de inteligência, militares e de segurança, incluindo, por vezes, não de forma explícita ou formalmente, por exemplo, a contratação de empresas de segurança privada. Boron também observa que os:

> (...) os novos tipos de bases (militares dos EUA na América do Sul) são realmente FOLs, por sua sigla em inglês (*Forward Operating Locations*). Os FOLs são unidades militares que têm pista de pouso adequado, fornecimento confiável de combustível e provisões de todos os tipos, e um avançado sistema de comunicações que permitem a rápida circulação de unidades de combate para as mais variadas áreas de conflito. Os FOLs que podem agir em conjunto com outros esquemas mais clássicos, como o despacho de tropas, equipamentos, veículos, armas, e o que assim exigirem as circunstâncias no teatro local de conflito. As principais bases que cumprem esse papel na América Latina e no Caribe são Guantánamo, em Cuba; Palmerola / Soto Cano, em Honduras; Palanquero, na Colômbia; Mariscal Estigarribia, no Paraguai; e base estabelecida pela RAF (Royal Air Force) da Grã-Bretanha em Mount Pleasant, Falklands (Malvinas), que conta também com pessoal e equipamento dos Estados Unidos. Este círculo é completado com a base compartilhada entre britânicos e americanos nas ilhas de Ascensão, no

> Atlântico equatorial, assim o controle total do Atlântico Sul é exercido‖ (BORON, 2013, p 16 e 17)[tradução do autor]. [9]

Um motivo de preocupação para países como o Brasil é conflito e a militarização da Colômbia, envolvendo as FARC, a ―guerra ao narcotráfico‖ (com o Plano Colômbia) e instalação de bases militares norte-americanas no país. Segundo Moniz Bandeira, a Colômbia conta ―com a presença de mais de 1.000 militares e mercenários norte-americanos, empregados pelas firmas empreiteiras militares do Pentágono na região, e em outros países vizinhos, constitui um desafio para a própria nacional segurança nacional do Brasil, na medida em que ameaça a segurança da Amazônia.‖ A Colômbia é vista, segundo o autor, como uma região de alta instabilidade:

> ―(...) devido, sobretudo, à possibilidade de uma intervenção militar, efetuada ou articulada pelos Estados Unidos. O Plano Colômbia, lançado pelo Presidente Bill Clinton um dia antes da Reunião dos Presidentes da América do Sul, em Brasília, preocupou o governo brasileiro, uma vez que equacionava o conflito exclusivamente em sua dimensão armada, destinando mais de US$ 1,2 bilhão – cerca de 80% dos US$ 1,3 bilhão prometidos pelos EUA - à compra de material bélico, inclusive aviões, 30 helicópteros tipo Black Hawk e 33 tipo Huey, pelo Exército colombiano, e apenas US$ 238 milhões à promoção dos direitos humanos e ao reforço da democracia e do sistema judicial‖ (MONIZ BANDEIRA, 2009, p.88).

No entanto, várias outras iniciativas são demonstrativas de cooperação militar com elementos de distensão e aproximação entre Estados sul-americanos. A partir da década de 1990, vários países da região desenvolveram novos mecanismos e arranjos de cooperação militar. Um processo importante tem sido a participação conjunta desses Estados nas Missões de Paz da ONU, onde a coordenação aconteceu principalmente no

---

[9] ―(...)los nuevos tipos de bases son en realidad FOLS, por su sigla en inglés (*Forward Operating Locations*). Las FOLS son unidades militares que cuentan con una adecuada pista de aviación, suministro confiable de combustible y vituallas de todo tipo, y un avanzado sistema de comunicaciones todo lo cual permite el rápido desplazamiento de las unidades de combate a los más variados frentes de conflicto. Las FOLS actúan en conjunción con otras mayores, de tipo clásico, que son las que despachan los contingentes –tropa, equipos, vehículos, armas, etcétera- requeridos por las circunstancias al escenario local del conflicto. Las principales bases que cumplen esta función en América Latina y el Caribe son Guantánamo en Cuba; Palmerola /Soto Cano en Honduras; Palanquero, en Colombia; Mariscal Estigarribia, en Paraguay; y la base establecida por la RAF (Royal Air Force) de Gran Bretaña en Mount Pleasant, Malvinas, que cuenta con numeroso personal y equipamiento de Estados Unidos. Completa este círculo la base también británica pero en condominio con los estadounidenses en las Islas Ascensión, en el Atlántico ecuatorial. Entre ambas, Mount Pleasant y Ascensión, se ejerce un total control del Atlántico sudamericano (BORON, 2013, p.16 e 17).

Conselho de Segurança das Nações Unidas e centrado em torno de apoio e renovação de mandatos da MINUSTAH, com os seguintes países contribuindo com tropas na missão Haiti: Argentina, Brasil, Chile, Peru e Uruguai (SOUZA NETO, 2013).

Em dezembro de 2005, Argentina e o Chile assinaram o acordo para a criação de uma força conjunta para a implantação em operações de paz, com pessoal de ambos os países responsáveis pelas forças e processo operacional. De acordo com Souza Neto (2013), a brigada ―Cruz del Sur‖ é um importante exemplo da capacidade dos países sul-americanos para superar uma história de geopolítica e disputas fronteiriças e como os esforços de defesa e segurança serviu como medidas importantes de reforço da confiança, mesmo levando à introdução de estruturas militares conjuntas e combinadas, que aprofunda uma sensação de coletividade, importante para a criação de uma comunidade de segurança.

Exercícios militares interaliados de cada força do Brasil com os países sul-americanos entre 2010 e 2011

País / Força	Exército	Marinha	Força Aérea	TOTAL
Argentina		ASPIRANTEX, PANAMAX, FRATERNO XXVIII, PAMPAREX, ACRUX V, UNITAS LII FASE I e II, FRATERNO XXIX, UNITAS LI, INTERCAMBIO SUR	COOPERACIÓN, CRUZEX V	11
Bolívia			COOPERACIÓN, BOLBRA I	2
Chile	COMPETIÇÃO FUERZAS COMANDO	INTERCAMBIO SUR, PANAMAX	ANGEL THUNDER, COOPERACIÓN, CRUZEX V	5
Colômbia	COMPETIÇÃO FUERZAS COMANDO	BRACOLPER, INTERCAMBIO SUR, PANAMAX	ANGEL THUNDER, COOPERACIÓN	6
Equador	COMPETIÇÃO FUERZAS COMANDO	INTERCAMBIO SUR, PANAMAX	COOPERACIÓN	4
Guiana		CARIBEX		1
Paraguai	COMPETIÇÃO FUERZAS COMANDO	PLATINA, ACRUX V, INTERCAMBIO SUR, PANAMAX	BOIADEIRO, COOPERACIÓN	7
Peru	COMPETIÇÃO FUERZAS COMANDO	BRACOLPER, INTERCAMBIO SUR, PANAMAX	COOPERACIÓN, PERBRA IV	6
Suriname				0
Uruguai	COMPETIÇÃO FUERZAS COMANDO	ASPIRANTEX, PAMPAREX, DIPLOMEX I, DIPLOMEX II, INTERCAMBIO SUR, PANAMAX	COOPERACIÓN, CRUZEX V	9
Venezuela		VENBRAS	COOPERACIÓN, CRUZEX V	3
TOTAL	6	15	6	22

Fonte: REZENDE, Lucas Pereira (2013), p. 175.

1.5 – "LEBENSRAUM" À MODA TROPICAL: O BRASIL, A OCUPAÇÃO DOS VAZIOS E A DEFESA DOS RECURSOS NATURAIS NA REGIÃO ANDINO-AMAZÔNICA

A América do Sul possui uma área de 17.824.637 km2. O Brasil, com uma área de 8.514.047 km2, ocupa quase 50% da região; a outra metade (ou 9.310.590 Km2) distribui-se entre onze países, dos quais nove são hispânicos (Encyclopaedia Britannica, 2003). Territorialmente o Brasil é, de longe, o maior país da América do Sul e sua política externa pode ter impacto significativo na região.

No Brasil, como ressalta Puntigliano (2013), as ideias de teóricos da Geopolítica como Ratzel e Kjellén, além de Badia Malagrida, eram bastante conhecidas e tiveram impacto nas novas elites dominantes do Estado brasileiro. Puntigliano aponta que estas ideias nortearam várias políticas de Estado durante a primeira presidência de Getúlio

Vargas (1930-1945), quando o Brasil definia reformas orientadas para um Estado mais eficiente, a inclusão de novos grupos sociais e metas nacionais para a industrialização, além de outros momentos em que a Geopolítica exerceu forte influência ao longo do século XX.

A perspectiva continentalista, que recebeu contribuições de outros geopolíticos, como Golbery do Couto e Silva e Mario Travassos, foi interpretada de forma particular no Brasil: a projeção do Brasil ao continente era destinada a consolidar o *lebensraum* necessário para preservar a autonomia nacional brasileira (PUNTIGLIANO, 2013).

Um dos focos da obra de um dos pais fundadores da disciplina da Geopolítica, Friedrich Ratzel, é a busca pelo ―espaço vital‖ (no conceito de ―*Lebensraum*‖ elaborado por Ratzel), preocupação especialmente de Estados (Europeus) que teriam problemas de aumento populacional e escassez de áreas onde se desenvolver. O relato histórico do Brasil desde os tempos coloniais até hoje revela a importância para os líderes de ocupar esses ―territórios vazios‖ no interior do país, segundo Cetina (2011).

Essa ocupação e colonização foram iniciadas pelos chamados bandeirantes, que durante anos foram encomendados para ocupar as terras desocupadas, usando o princípio *uti possidetis*, de acordo com o qual a terra pertence a quem a ocupou em primeiro lugar (CETINA, 2011).

As características do continente sul-americano dificultam a integração regional, na interpretação de autores estrangeiros e brasileiros, como o geógrafo José Fiori, que argumenta que

> (...) no caso do Brasil, a topografia do seu território atrasou a sua própria interiorização demográfica e econômica, e enviesou os seus processos de urbanização, crescimento e internacionalização, na direção do Atlântico. A Floresta Amazônica, com suas planícies trópicas de baixa fertilidade e alto custo de exploração, dificultou a sua própria ocupação, e bloqueou o caminho do Brasil na direção da Venezuela, Guiana, Suriname, e Mar do Caribe. O Pantanal e o Chaco boliviano, com suas montanhas e florestas tropicais limitaram a presença do Brasil nos territórios entre a Guiana e a Bolívia; e a Cordilheira dos Andes, com seus oito mil km de extensão e 6.900 metros de altitude, obstruiu o acesso do Brasil ao Chile e ao Peru, e o que é ainda mais importante, ao Oceano Pacífico com todas as suas conexões asiáticas. Esta geografia extremamente difícil explica a existência de enormes espaços vazios dentro do território brasileiro e nas suas zonas fronteiriças, e sua escassa relação econômica com seus vizinhos, durante quase todo o século XX, quando o Brasil não conseguiu – nem mesmo - estabelecer um sistema eficiente de comunicação e integração bioceânica, como aconteceu com os Estados Unidos, já na segunda metade do século XIX, depois da sua conquista da Califórnia e do Oregon, que se transformou num passo decisivo do seu desenvolvimento econômico, e da projeção do poder global dos Estados Unidos (FIORI, 2015).

Conforme nos lembra Cetina (2010), um dos pioneiros do pensamento geopolítico brasileiro, o general Mario Travassos, em seu trabalho "A projeção continental do Brasil", na década de 1930 diagnosticou dois obstáculos a serem superados pelo Brasil para se tornar líder na região: primeiro, prosseguir uma política de ocupação de todos os espaços vazios no vasto território, devendo preenchê-lo por uma rede de estradas e de comunicações; e, em segundo lugar, superar a condição antagônica do Atlântico e do Pacífico, separados pela cordilheira dos Andes e, em outro sentido, buscar a superação de 'antagonismo verticais' entre a Amazônia e a Bacia do Prata, com a criação de um terceiro espaço para equilibrar o seu poder continental através de sua influência na região boliviana de Cochabamba e Santa Cruz de la Sierra. Outro membro desta ―escola de pensamento‖ foi o também general Carlos de Meira Mattos, que afirmou que o destino do Brasil é uma conexão completa entre seu caráter continental de país e suas alianças no continente como prioridade da política externa. Meira Mattos apontava como prioridade, ainda conforme Cetina, integrar a região amazônica ao território nacional, uma vez que para a visão geopolítica do general é precisamente na Amazônia que a continentalização de hinterland sul-americana começaria, enfatizando o uso da tecnologia de transporte e comunicação para promover o progresso e o desenvolvimento econômico da América do Sul (CETINA, 2011).

A região Amazônica é de fundamental importância para uma articulação e integração do continente sul-americano. O General Meira Mattos, por exemplo, desenvolveu a teoria Pan-Amazônica, onde propunha que a região seria, de fato, central para qualquer processo de integração regional sul-americana. A região tem o potencial de ser articuladora entre as regiões andina, caribenha e também platina, sendo verdadeiro ponto nevrálgico na defesa dos recursos naturais da região e também por atualmente apresentar instabilidade política e de ameaças não-estatais, como o narcotráfico e grupos paramilitares.

Depois de quase um século, no caso da UNASUL, por ser o país que tem fronteiras com nove dos outros 11 países da região (só não divide a fronteira com Equador e Chile), o Brasil tornou-se o principal motor da noção de uma unidade sul-americana. Durante a Primeira Cúpula Sul-americana convocada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, o ministro das Relações Exteriores Luiz Felipe Lampreia destacou ―o conceito geográfico da América do Sul, que é uma ilha cercada por

oceanos‖ (CORREIO BRAZILIENSE, 2000). Já no início dos anos 2000, a política externa do governo Cardoso tornou explícito o conceito de que, assim como a prioridade dada ao continente sul-americano, o MERCOSUL ―é destino‖ e não uma opção para o Brasil (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003).

A região da Amazônia, no norte brasileiro, é a de menor densidade demográfica no país. As regiões Norte e Centro-Oeste do país (que possui também parte da floresta amazônica) possuem vastas áreas com baixa população e desenvolvimento econômico. No caso da orientação geopolítica do Brasil, uma preocupação maior era (e em certo sentido ainda continua) ocupar e povoar os ―espaços vazios‖, no Norte e Centro-Oeste (o que justificou a construção da capital Brasília, por exemplo, a implantação do projeto Calha Norte, e a execução de projetos como o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM), o Sistema de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON) e Casas de União.

Apenas na Região Amazônica, o Brasil faz fronteira com sete dos doze países sul-americanos, num total de mais de 12.000 km de limites internacionais nessa região, que apresenta importantes fatores geográficos que dificultam a implementação de políticas públicas, de povoamento e integração: além de vasta, a região amazônica é coberta por densa floresta equatorial, é cortada por uma teia fluvial com muitos rios, com clima quente e úmico e, portanto, pouco povoada (densidade populacional média de 4,14 hab/km², no Brasil, segundo a SUDAM, 2014). Estas características dificultam o estabelecimento de infraestrutura e integração na região, por tornar difícil o acesso e a execução de obras de construção civil. A eficácia de políticas públicas nessa região depende de cooperação fundamental entre diversos países por envolver várias questões que perpassam diversas soberanias (OLIVEIRA, 2014).

Figura 4 - *Heartland* da América do Sul

Fonte: OLIVEIRA, Lucas Kerr de

A política externa brasileira, a partir de seu enfoque nos vizinhos do Cone Sul, que se materializou na formação do MERCOSUL, segundo Puntigliano (2013), desde o início tinha um objetivo mais amplo: a América do Sul. Uma mudança fundamental na geopolítica da região foi a aproximação entre Brasil e Argentina. A resolução das controvérsias na região, com o Acordo Tripartite (1979), a construção de Itaipu, os acordos de cooperação nuclear, deram início a uma nova fase de cooperação entre os dois países.

Com o processo de ―pacificação‖ do Cone Sul – e também a partir das mudanças na agenda internacional de segurança, que passou a incluir temas como o narcotráfico, o terrorismo e a defesa da ecologia, por exemplo – nos anos 2000 houve um redirecionamento da política externa brasileira para a proteção e desenvolvimento do norte do país. Uma das preocupações era a defesa dos recursos naturais da Amazônia.

Com a paulatina distenção e aproximação entre Brasil e Argentina e consequente integração regional, as preocupações estratégicas e de defesa para o Brasil passaram cada vez mais a se concentrar na região amazônica e na chamada fronteira norte (MIYAMOTO, 2002).

Um importante elemento para a integração entre o Brasil e os países andinos e amazônicos foi o Tratado de Cooperação Amazônica, assinado em Brasília em 1978. Oito países fazem parte dessa iniciativa: Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela. Para Amayo Zevallos (1993), esses países assinaram o tratado principalmente por razões de defesa e contra tentativas de países centrais de "justificar" a internacionalização da Amazônia. O autor lembra que François Mitterrand, presidente da França, uma potência central, argumentou direta e claramente para justificar a internacionalização da Amazônia, em 1989:

> Na Conferência Ambiental em Haia, ele propôs a criação de uma Alta Autoridade Mundial para Assuntos Ambientais capazes de interferência, o que limitaria a soberania nacional em relação a bens considerados de interesse para a humanidade quanto a Amazônia. [Tradução do autor][10].

[10] En la Conferencia de Medio Ambiente de la Haya él propuso la creación de una Alta Autoridad Mundial para Asuntos Ambientales con capacidad de injerencia, lo que significaría limitar las soberanías nacionales con relación a bienes considerados de interés para la humanidad, como la Amazonía (AMAYO, 1993, p. 129)

Em meados dos anos 2000, a geógrafa brasileira Bertha Becker também ressaltava a disputa das potências internacionais pelos estoques das riquezas naturais localizadas nos países periféricos:

> Esta é, pois, a base da disputa. Há três grandes eldorados naturais no mundo contemporâneo: a Antártida, que é um espaço dividido entre as grandes potências; os fundos marinhos, riquíssimos em minerais e vegetais, que são espaços não regulamentados juridicamente; e a Amazônia, região que está sob a soberania de estados nacionais, entre eles o Brasil (BECKER, 2005, P.77).

Os territórios que compõem a região dos Andes-Amazônia tornaram-se uma espécie de cerco estratégico (*rimland*) para os Estados Unidos, na visão da pesquisadora colombiana María del Pilar Ostos Cetina, onde se pretende ―controlar‖ as ações do Brasil a partir da Colômbia[11]. A autora argumenta que os Estados Unidos se fortalecem na região sul-americana ao fazer da Colômbia sua *rimland*, já que o país é um ponto intermediário entre um grupo de países que convergem na América Central e no mar do Caribe e os localizados no lado sul-americano:

> Diante dessa realidade, as circunstâncias geográficas, histórico-políticas e a hegemonia regional exercida pelos Estados Unidos, outorgam à Colômbia o status de 'cerco estratégico' (Rimland) ou linha de defesa para realizar diferentes atividades e manobras como parte de sua iminente vizinhança com o Brasil, considerado a partir dessa perspectiva de análise como o efetivo coração da América do Sul (CETINA, 2011, p. 54). [Tradução do autor][12].

---

[11] As preocupações latino-americanas com relação a intervenções (não só diplomáticas, mas econômicas e, especialmente, militares) têm raízes históricas profundas. Vale ressaltar, por exemplo, a Doutrina Monroe, de 1904, por Theodore Roosevelt. Como assinala Ayerbe (2002): (...) ―o Corolário para a Doutrina Monroe, manifesto precursor dos argumentos culturais do atraso latino-americano e da missão civilizadora dos Estados Unidos. Sob o pretexto de defender o hemisfério das políticas imperiais de potências extracontinentais, a raiz de problemas surgidos com a insolvência da Venezuela no pagamento da sua dívida externa, que tem seus portos bloqueados por uma esquadra de barcos ingleses, alemães e italianos, os Estados Unidos se adjudicam o direito exclusivo de intervenção: *Nossos interesses e os dos nossos vizinhos do Sul são em realidade os mesmos. Eles possuem grandes riquezas naturais, e, se dentro de seus limites, o reino da lei e da justiça é alcançado, então é certo que a prosperidade virá junto. Enquanto obedecem assim às leis primárias da sociedade civilizada, podem eles ficar tranqüilos e certos de que serão por nós tratados num clima de simpatia cordial e proveitosa. Eles só merecerão a nossa interferência em último caso, e então apenas se for constatado claramente que sua inabilidade ou fraqueza para executar a justiça em casa e no exterior tenha violado os direitos dos Estados Unidos ou incitado a agressão estrangeira em detrimento do conjunto das nações americana"*. (AYERBE, 2002, p. 53)

[12] "Frente a esta realidad, las circunstancias geográficas, histórico-políticas y de la hegemonía regional encabezada por Estados Unidos, le otorgan a Colombia la condición de ‗cerco estratégico' (*rimland*) o de línea de defensa para llevar a cabo diferentes actividades y maniobras como parte de su inminente vecindad con Brasil, considerado desde esta perspectiva de análisis en el actual *heartland* sudamericano‖ (CETINA, 2011, p. 54).

Um dos maiores ―problemas‖ para a integração do Brasil na região sul-americana é a conexão do país com a dinâmica da Bacia do Pacífico, que se torna cada vez mais importante no aspecto econômico global, segundo Amayo Zevallos (2004). Para que a integração sul-americana se torne realidade, na análise do autor, torna-se necessário para o Brasil estabelecer vínculos fortes com os países com os quais mantém fronteira e que tenham saída para o Pacífico – ou seja, Colômbia e Peru. A fronteira com a Colômbia, segundo Amayo Zevallos, é considerada pelo Brasil como fonte latente de conflito pela possibilidade de infiltração de traficantes e guerrilheiros em seu território. A divisa entre os dois países, 1.644 km, é inteiramente localizada na Amazônia, a maior floresta tropical da Terra; a localização e extensão se tornam muito difíceis de controlar por métodos tradicionais, por terra e água (AMAYO, 2004).

O Brasil, considerado por muitos especialistas como o pulmão do mundo e a maior fonte de água doce e da biodiversidade do planeta, além de possuir recursos energético-estratégicos, entre os quais as descobertas de petróleo localizado em águas profundas na área conhecida como pré-sal, no litoral de São Paulo e Rio de Janeiro, além de fazer do Brasil uma das principais economias globais, também colocam o país na mira dos Estados Unidos, segundo Cetina. A Colômbia se posiciona no centro dos planos de controle previstos por Washington, que situa o Brasil como o centro do continente sul-americano. Na opinião da autora, a partir da própria Colômbia, outros interesses norte-americanos podem ser defendidos, como por exemplo, na vizinha Venezuela, cuja importância está em seu crescente poder concentrado a partir do petróleo (CETINA, 2011).

A Venezuela adquiriu maior projeção geopolítica com a ascensão de Hugo Chaves e sua política externa ―bolivariana‖, com objetivo declarado de utilizar de vários meios para conter a influência de Washington na América Latina. São grandes as tensões da Venezuela com o país vizinho, a Colômbia, pela situação de guerrilha civil das FARC – Forças Revolucionárias da Colômbia – e também pela complicada atuação do governo colombiano, com o apoio de Washington, na repressão aos narcotraficantes e a chamada ―luta contra as drogas‖.

A importância geopolítica da Venezuela é grande na configuração do continente sul-americano, especialmente por seus enormes recursos naturais e energéticos. Desde a eleição de Hugo Chaves, a política externa ―bolivariana‖ do país tem expressado posições ―anti-imperialistas‖ com relação aos Estados Unidos. Além da atuação da ALBA no continente (com Bolívia e Equador como membros) e também a inclusão do país como membro pleno do MERCOSUL e participação na UNASUL, a atuação da PetroCaribe e outros arranjos têm colocado a Venezuela numa posição de projeção sobre a América Central e na sub-região do Caribe (área de influência norte-americana por excelência).

A articulação e integração entre a região Andino-Amazônica e Platina vem sendo paulatinamente incorporada a projetos encampados especialmente pela IIRSA-Cosiplan, além de iniciativas de âmbito bi-nacional e sub-regional (rodovias, gasodutos e outras obras de infraestrutura, por exemplo, muitas delas financiadas por empresas brasileiras e pelo BNDES).

1.6 – POTENCIAIS CONFLITOS GEOPOLÍTICOS NA AMÉRICA DO SUL E A INTEGRAÇÃO ESTRUTURAL E ECONÔMICA ATRAVÉS DA IIRSA-COSIPLAN

Além da pressão e dos movimentos geopolíticos de nações extra-regionais na América Latina há, no entanto, também motivos de preocupação e potenciais conflitos entre os próprios países da região. Mesmo sendo considerada uma região de paz entre suas nações, onde não se registraram grandes guerras desde a Guerra do Chaco (1935), existem algumas possibilidades de conflito interestatal na América do Sul que permanecem, principalmente relacionadas a questões e disputas de fronteiras que não foram totalmente resolvidas, segundo Pagliari (2011).

Entre os focos de possível tensão, Pagliari destaca como principais disputas: a tensão entre Chile e Bolívia, onde esta última reivindica direito de possuir saída para o mar; entre Colômbia e Nicarágua, como resultado da disputa sobre a soberania do arquipélago de San Andrés; entre Colômbia e Venezuela como a delimitação do Golfo da Venezuela (ou golfo de Maracaibo); Venezuela e Guiana sobre a bacia do rio Essequibo (PAGLIARI, 2011).

Todas essas disputas não parecem oferecer risco iminente para a região, mas, elas existem e têm potencial de desestabilizar a paz na região. No âmbito político-econômico, especialmente na conformação da UNASUL, uma forma de estimular e preservar a segurança regional e a paz entre as nações é a cooperação econômica e de infraestrutura. Um processo fundamental para a integração da América do Sul são os projetos desenvolvidos no âmbito da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana – IIRSA, que atualmente foram incorporadas pela UNASUL, através do Cosiplan. A IIRSA tem o objetivo de promover a integração física da região, através de obras e projetos nas áreas de transportes, logística, comunicação e infraestrutura, interligando o continente.

A espinha dorsal dos projetos da IIRSA consiste em redes de energia, transporte e corredores que ligam os centros econômicos do continente. O objetivo é incentivar a integração, com a construção da infraestrutura necessária para estimular o crescimento ao longo destes corredores. Na geografia da América do Sul, a rede resultante dessas ligações irá assemelhar-se a uma teia de aranha, com o Brasil preenchendo seu centro. Além disso, parte dos projetos aprovados pela IIRSA localiza-se estrategicamente em algumas áreas de possíveis conflitos, com a premissa de que o desenvolvimento econômico possa também dissipar tensões geopolíticas entre os países sul-americanos (BURGES, 2008).

Oliveira e Marques (2015) ressaltam que iniciativas como a criação do MERCOSUL, da IIRSA e UNASUL, em conjunto, mudaram o papel das no Brasil e tiveram repercussão nos demais países da América do Sul. Os autores lembram que a integração de infraestrutura na América do Sul remonta ao período da descolonização, com a construção das primeiras estradas e pontes entre os países da região, além das primeiras hidrovias, em arranjos principalmente bilaterais. Entre o fim do século XIX e início do XX, ressaltam os autores, são planejadas ferrovias transnacionais com o objetivo de cortar o continente, integrando os países sul-americanos, além de projetos de canais que pretendiam conectar as principais bacias hidrográficas, como a do Amazonas ao Orinoco. Depois da Primeira Guerra Mundial e especialmente no Pós-Segunda Guerra, prosseguem os autores, começam a ser construídas rodovias e pontes que integraram os países sul-americanos nas fronteiras mais urbanizadas, principalmente no Arco Sul das fronteiras brasileiras e, a partir dos anos 1970:

> A integração da infraestrutura regional passou a incluir grandes obras de infraestrutura de geração e distribuição de energia (...), quando esse processo passou a ser pautado inicialmente pela construção de usinas hidrelétricas binacionais, como Itaipu. Além da integração energética, durante o regime militar, visando o estreitamento da integração econômica, acordos referentes à integração da infraestrutura foram efetivados pelos dois países na esfera bilateral. No período, destacam-se os esforços para efetivação da integração da malha rodoviária. Nesse sentido, com o objetivo de facilitar o transporte de cargas e assim incrementar o comércio bilateral, foram pavimentadas algumas estradas federais que ligam os dois países (OLIVEIRA; MARQUES, 2015, p. 117)

A criação da IIRSA, além do MERCOSUL, marcou um impulso de construção de infraestrutura voltada à integração regional de âmbito multilateral, segundo Oliveira e Marques (2015). Através do COSIPLAN (Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento), criado em 2009, a UNASUL incorporou os projetos da IIRSA:

> (...) a partir de 2013 o COSIPLAN contava com um total de 583 projetos, que implicam uma demanda por investimentos necessários da ordem de US$ 157,7 bilhões. Além disso, os 10 eixos de integração foram ampliados para 12 eixos, a saber: Eixo Mercosul (San Pablo – Montevidéu – Buenos Aires – Santiago); Eixo Andino (Caracas – Bogotá – Quito – Lima – La Paz); Eixo Interoceânico (Brasil – Bolívia – Peru – Chile); Eixo Venezuela (Brasil – Guiana – Suriname); Eixo Multimodal (Orinoco – Amazonas – Plata); Eixo Multimodal do Amazonas (Brasil – Colômbia – Equador – Peru); Eixo Marítimo do Atlântico; Eixo Marítimo do Pacífico; Eixo Neuquén (Argentina) – Concepción (Chile); Eixo Porto Alegre (Brasil) – Jujuy (Argentina) – Antofagasta (Chile); Eixo Bolívia – Paraguai – Brasil; Eixo Peru – Brasil (Acre – Rondônia). Importa destacar que praticamente toda a infraestrutura necessária para interconectar os países do Mercosul passa necessariamente pelas regiões de fronteira entre estes países. Sob a perspectiva regional, isso significa que essa infraestrutura irá conectar os grandes centros e polos econômicos às regiões fronteiriças do Cone Sul. Assim, essas regiões, que até o século XIX foram marcadas por uma série de conflitos e guerras pela delimitação das fronteiras, tornam-se hoje um dos principais vetores da integração regional (OLIVEIRA; MARQUES, 2015, p.120)

1.7 – A CRIAÇÃO DO CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO

A matéria empírica da política internacional são as percepções, segundo Héctor Saint-Pierre (2009). Para além dos benefícios que a integração sul-americana possa trazer ao setor econômico, há uma dimensão simbólica no processo de evolução da UNASUL. Neste sentido, os conceitos, ideias e valores que permeiam a criação e a constituição da UNASUL e, mais especificamente, do Conselho de Defesa Sul-Americano são importantes elementos na cooperação em defesa no continente. Regionalismo não é apenas a institucionalização de práticas transfronteiriças, mas também um reflexo de transformações no espaço regional, na análise de Tussie-Riggirozzi (2012): o que a região significa para o Estado e atores não-estatais pode ser significado e re-significado como motivações, interesses, ideias, narrativas e mudanças em políticas econômicas. ―Região é, parafraseando Wendt, o que os atores fazem dela‖ (RIGGIROZZI-TUSSIE, 2012).

A criação do Conselho de Defesa da UNASUL se configura como um instrumento importante de cooperação multilateral na defesa da América do Sul. O ineditismo desta iniciativa se deve ao fato de que até então as iniciativas de integração sempre se pautaram por acordos de caráter bilaterais e não através de uma instituição regional que coordenasse os esforços de defesa na região.

"O Conselho de Defesa Sul-americano assenta-se em um conjunto de consenso e algumas exclusões que permitem a realização da implantação de suas capacidades para ser um fórum político para o diálogo sobre questões de defesa", de acordo com Gonzalo García Pino, Presidente do Grupo Constituição de Trabalho do Conselho de Defesa Sul-Americano e subsecretário de Guerra do Ministério de Defesa do Chile:

> Nesse sentido, tem um conjunto de exclusões, como a definição do que é um Conselho de Defesa e não de assuntos de segurança. É também um fórum de encontro político e não uma aliança militar. Portanto, é um espaço de diálogo que é construído para uma nova etapa e não dirigido contra qualquer país. Particularmente, não nasceu para se opor a políticas de defesa dos EUA na região (CDS UNASUR, 2009, p.37). [Tradução do autor] [13]

[13] En este sentido, tiene un conjunto de exclusiones, tales como, la definición de que se trata de un Consejo de Defensa y no de asuntos de seguridad. Asimismo, es un foro de encuentro político y no una alianza militar. Por lo mismo, es un espacio de diálogo que se construye a favor de un nuevo escenario y no va dirigido en contra de ningún país. Particularmente, no nace para oponerse a las políticas de defensa de Estados Unidos en la región (CDS Unasur, 2009, p.37).

A defesa dos princípios democráticos e da tradição de não-interferência em assuntos internos de países da América do Sul estão garantidos dentro do Conselho de Defesa.

> O CDS confirma a auto-determinação dos povos, o pleno respeito pelas instituições democráticas e da proteção dos Estados contra ameaças ou ações internas ou externas. Promove e visa garantir o respeito pelos direitos humanos, defesa soberana dos recursos naturais e para a promoção de medidas de confiança e transparência em assuntos militares e de defesa. Ele tem vários grupos de trabalho, que, a partir de definições metodológicas, se refletem por exemplo em investimentos na produção e na indústria da Defesa. Em particular, desde novembro de 2012, o Brasil coordena um projeto regional para a produção de aviões de treinamento militar e de sistemas de aeronaves não-tripuladas. O objetivo principal, neste sentido, aponta para a criação de uma indústria de defesa sul-americana, além de promover formação de pessoal especializado na região, diminuindo a influência do sistema de treinamento militar do Pentágono na região (BERNAL-MEZA, 2012, p.13). [Tradução do autor] [14]

Na década de 1990, o conceito de ―novas ameaças‖ trouxe uma ampliação do escopo de preocupação com relação à segurança internacional, tendo impacto sobre na América do Sul. Na definição de Medeiros Filho (2011):

> Denominamos ―novas ameaças‖ ao conjunto de preocupações que, especialmente pelo seu caráter transnacional, representam sérios desafios à segurança dos Estados. São ameaças que, justamente pelo fato de não partirem de um ator político, mas de vulnerabilidades presentes na própria estrutura social, não pedem necessariamente soluções militares. Para os fins do presente trabalho, merecem destaque os crimes relacionados ao tráfico internacional de drogas e armas (MEDEIROS FILHO, 2011, p 13).

Outro impacto dessa agenda de novas ameaças, segundo Villa (2013), foi a proposta dos Estados Unidos de uma ―nova arquitetura do sistema interamericano‖, que tinha como ponto central a instituição das Conferências dos Ministros de Defesa nas Américas e, na primeira reunião, em 1995, os EUA apresentaram ―seu desejo de que as Forças Armadas dos países da América do Sul participassem, em conjunto com as polícias nacionais, do combate à erradicação de cultivos de coca e outras percepções de ameaças não territoriais como terrorismo, narcotráfico e até migrações‖ (op cit, p. 96).

---

[14] El CDS ratifica la autodeterminación de los pueblos, la plena vigencia de las instituciones democráticas y la protección de los Estados frente a amenazas o acciones internas o externas. Promueve y busca asegurar el respeto de los derechos humanos, la defensa soberana de los recursos naturales y la promoción de medidas de confianza y transparencia en asuntos militares y de Defensa. Tiene distintos grupos de trabajo, desde metodológicos ―en asuntos de contabilidad de gastos militares― hasta de producción de insumos destinados a la Defensa. En particular, desde noviembre de 2012 Brasil coordina un proyecto para la producción regional de aviones militares de entrenamiento y un sistema de aviones no tripulados. El principal objetivo, en este sentido apunta a la creación de una industria de defensa sudamericana y promover la formación y especialización en la región de cuadros de altos oficiales, restando influencia, es este sentido, al sistema de formación militar del Pentágono destinado a la región (BERNAL-MEZA, 2012, p.13).

> O caráter transnacional do crime organizado tem contribuído, portanto, para complicar o cenário regional. Em áreas de fronteira, problemas de defesa nacional e de segurança pública se misturam, podendo conduzir a uma situação em que problemas de segurança (crimes) sejam percebidos como questões de defesa (guerras) (MEDEIROS FILHO, 2010, P. 13).

Essa ampliação do contato e também das áreas de insegurança, possíveis tensões e conflito gera uma situação preocupante e ainda não resolvida. Como lembra Oscar Medeiros Filho (2010), as relações entre os países da região têm sido pautadas pela coexistência de sinais de integração e também fragmentação regional:

> Especialmente em áreas de fronteira, o crescimento da circulação e a construção de ―portas‖ para a cooperação regional, paradoxalmente, ampliaram e potencializaram a passagem de ameaças transnacionais (redes regionais de narcotráfico, sequestro, tráfico de armas etc) em grande parte através de vias clandestinas. A ampliação das preocupações com questões de segurança transnacional constitui demanda para o tratamento compartilhado das ameaças e tende a abrir caminho para a harmonização de políticas de segurança ―na fronteira‖, criando condições favoráveis para os surgimento de instituições e redes de governança entre os países da região (op. cit., p. 12).

Esses intentos dos Estados Unidos geraram naquele momento uma convergência entre os militares da região, que se posicionaram frontalmente contrários à proposta (SOARES, 2008). No entanto, as ameaças transnacionais – ou ―intermésticas‖ (SANAHUJA; ESCÁNEZ, 2014) –, são um problema real na região, com potencial de transbordamento e escalada de conflitos e tensões internacionais, como visto, por exemplo, no episódio do assassinato do líder das FARC, Raul Reyes, pela Colômbia quando se encontrava em solo equatoriano. Neste sentido,

> A ampliação da interdependência entre os países da região e o conseqüente crescimento de redes regionais de ―ameaças comuns‖ implicaram alterações no quadro geopolítico da América do Sul. Um dos traços desse novo quadro é a concentração de problemas ‗**na**‘ fronteira (crimes transnacionais) em detrimento das questões ‗**de**‘ fronteira (conflitos territoriais). Tal cenário, que parece sugerir uma inversão na idéia de dilema de segurança de John Herz, onde a ameaça deixa de ser o vizinho forte e passa a ser o vizinho fraco e onde os problemas de segurança *"não nos separam, mas, antes,nos unem"* (VILLA; MEDEIROS FILHO, 2007, p. 8).

Para alguns autores, como Héctor Saint-Pierre, o foco estritamente militar em questões de defesa – ou "defesa dura" – do CDS tem fundamento. Isso evitaria que as forças armadas dos países da América do Sul sejam usadas para resolver problemas de segurança pública e possam se concentrar na defesa nacional (SAINT-PIERRE, 2011).

Medeiros Filho (2011) propõe que se amplie esse debate, com mais atores, para uma efetiva cooperação em segurança internacional na região: o autor sugere também a participação e envolvimento de várias agências de segurança pública nesse processo.

> O avanço na cooperação em questões de segurança se dará de forma mais efetiva à medida que as ações cooperativas passem a ser geridas pelas agências de segurança (polícias nacionais, gendarmerias etc), justo porque tais ―burocracias‖ não são tão fortemente marcadas pelo ―primado nacional‖ como são as forças militares, segundo Huntington. Nesse sentido, ao não serem tão impregnadas de simbolismo nacional, as agências de segurança estariam mais aptas a avançar em políticas cooperativas de segurança que, em alguns casos, exigiriam medidas de persecución caliente, acordo permitindo que forças policiais, em caso de perseguição a criminosos, possam cruzar fronteiras e adentrar em territórios de um país vizinho (op. cit., p. 199-200).

Sobre o impacto das novas ameaças nos militares da região, o autor oferece sua perspectiva:

> (...) o caráter transnacional das ―novas‖ ameaças sugere alterações na estrutura de percepção militar e, consequentemente, a possibilidade do desenvolvimento de instrumentos militares cooperativos, dentro de uma lógica segundo a qual, se os países da região já compartilham ameaças, seria racional compartilhar também as soluções. Nesse caso, nossa hipótese é a de que a proliferação de novas ameaças, por sua própria natureza, de caráter eminentemente transnacional, repercute diretamente sobre a reestruturação das Forças Armadas e tende a reforçar a aproximação doutrinária entre os militares da região, contribuindo assim para o processo de integração regional (MEDEIROS FILHO, 2011, p 16).

Vários interesses nacionais de cada país integrante do Conselho de Defesa Sul-Americano parecem ser contemplados com a participação na entidade. Fuccille levanta possíveis motivos dos vários países sul-americanos para participar do Conselho. Segundo o autor:

> O CDS poderia vir a cumprir diferentes desígnios, com todos tendo eventualmente algo a ganhar: da perspectiva argentina interessava aglutinar novos atores ao pleito de que 'as Ilhas Malvinas são argentinas' e todos os desdobramentos que esta questão encerra; passando por um Paraguai acossado por problemas internos que culminou no surgimento do grupo guerrilheiro Exército do Povo Paraguaio (EPP); uma Venezuela que, ainda que aquém do modelo desejado pelo comandante Chávez, o enxergava como um importante instrumento para evitar o encapsulamento ou até mesmo uma ação direta por parte dos EUA; aos outros bolivarianos da região, Bolívia e Equador, que interessavam buscar garantias ante ações desestabilizadores do tipo que se passou com e após o episódio de Angostura; para a Colômbia, ainda que reticente a princípio e temendo o isolamento, a possibilidade de um maior comprometimento e compreensão dos países vizinhos com o flagelo do conflito interno vivido por este; o Peru e Chile, com preparos e capacidades militares bastante distintos, buscavam reforçar a solução

> dos litígios por vias diplomáticas e eventualmente por meio de tribunais internacionais; ao norte Guiana e Suriname enxergando uma possibilidade para o aprofundamento de sua ―sulamericanização‖ (em contraste com a histórica vocação caribenha); e, finalmente, com o CDS o Uruguai conseguia superar suas ressalvas a uma preocupante colaboração militar mercosulina entre Brasil e Argentina que causava grande desconforto em Montevidéu (FUCCILLE, 2014).

No entanto, a consolidação do Conselho de Defesa da UNASUL enfrenta problemas, especialmente na esfera da política externa de vários países e de segurança regional do continente. Segundo Pagliari,

> A região sul-americana apresenta dinâmicas próprias de segurança constituindo-se, assim, em uma região de segurança. Quer dizer, dada a intensidade das interdependências, conforma-se um padrão regional entre essas relações. Mas esta área apresenta a formação de dois subcomplexos ou duas subáreas que têm como ponto de interconexão a participação brasileira em ambas. As sub-regiões de segurança são o Cone Sul e a sub-região andina: esta apresenta um padrão de rivalidade, naquela, as tensões arrefeceram e houve o aumento da integração e da confiança mútua. (...) algumas possibilidades de conflito interestatal ainda se mantêm em decorrência de questões de fronteira não completamente resolvidas. Destacam-se: entre Chile e Bolívia por esta reivindicar seu direito de saída para o mar; entre Colômbia e Nicarágua, em decorrência da contestação à soberania sobre o arquipélago de San Andrés; entre Colômbia e Venezuela quanto a delimitação da plataforma continental do Golfo da Venezuela (ou Golfo de Maracaibo); Venezuela e Guiana acerca da bacia do Rio Esequibo (PAGLIARI, 2011).

Figura 5 – Conflitos na América do Sul

Fonte: COSTA, W. M. O Brasil e a América do Sul: cenários geopolíticos e os desafios da integração, *Confins*, 7 | 2009, p. 15

CAPÍTULO 2 – BALANÇA DE PODER, MILITARIZAÇÃO, COMPLEXO REGIONAL DE SEGURANÇA, COMUNIDADE DE SEGURANÇA NA AMÉRICA DO SUL: FERRAMENTAS PARA INTERPRETAÇÃO E COMPREENSÃO DAS TENSÕES, DISPUTAS, COOPERAÇÃO E A CRIAÇÃO DO CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO

2.0 – INTRODUÇÃO: Quebra-cabeça teórico – como entender as tensões, disputas e cooperação em defesa na América do Sul?

Conforme vimos no capítulo 1, fatores históricos são fundamentais para se compreender a realidade e a configuração de Defesa e segurança internacional na América do Sul. Também ressaltamos que, além da perspectiva histórica, a Teoria Geopolítica pautou, em maior ou menor grau, políticas domésticas e externas de vários países da região, notadamente em determinados períodos – como nos governos militares – fazendo com que essa abordagem também se constitua num elemento importante de análise.

No entanto, assim como nas perspectivas *mainstream* nas Relações Internacionais no nível global, grande parte dos autores vêem no Realismo-Neorealismo a abordagem mais apropriada para compreender essa mesma realidade. Um componente central das análises na vertente Realista é o elemento de balança de poder, aspectos como o dilema de segurança, corrida armamentista, além da teoria de estabilidade hegemônica, aplicados ao contexto sul-americano (SCHENONI 2014, 2015a, 2015b; REZENDE, 2015; MARES, 2001, 2012; BATTAGLINO, 2012).

Em tempos mais recentes, abordagens estimuladas pelo chamado ―Terceiro Debate‖ das RI ampliaram o escopo dos estudos, utilizando notadamente o Construtivismo como base e focando na análise de questões como, por exemplo, se a região constitui (ou poderia vir a se constituir) uma comunidade de segurança (HURRELL, 1998; ADLER; BARNETT, 1998; FLEMES; NOLTE, 2010; OELSNER, 2016), além de analisar o papel das comunidades epistêmicas e de prática no contexto regional (VITELLI, 2015).

A partir dos estudos seminais de Buzan e Waever (2003), um número de autores adotaram a Teoria dos Complexos Regionais como instrumento fundamental (MEDEIROS FILHO, 2010; FUCCILLE; REZENDE, 2013; OLIVEIRA, 2013). Essa fato se constata pela profusão de artigos científicos, dissertações e teses que utilizam essa teoria/conceituação.

Alguns autores, mais recentemente, detectam os limites dessas mesmas perspectivas teóricas e propõem abordagens multicausais (VILLANI, 2015; ADLER; GREVE, 2009). A análise do aspecto de *overlap* institucional e de configuração de *security governance*, por exemplo, se constitui também numa perspectiva importante para a compreensão do contexto regional contemporâneo (FLEMES; NOLTE; WEHNER, 2010; VILLA; WEIFFEN, 2014; ADLER; GREVE, 2009; FLEMES; RADSECK, 2012).

Ao analisar a incidência de guerras e violência interestatal na América do Sul, Holsti (1996) denomina a região como ―uma intrigante anomalia‖. Sem descartar a relevância de conflitos como a Guerra das Malvinas, no final da década de 1970; a guerra entre Peru e Equador, na década de 1990; entre outros, o autor ressalta que o fato de a região não ter passado por uma guerra expressiva entre suas nações desde a guerra do Chaco (1935), mesmo contando com alta incidência de conflitos internos e um dos maiores níveis mundiais de violência e assassinatos domésticos, expressa, segundo o autor, uma das pecualiaridades sul-americanas. Explicar e compreender os conflitos, tensões, aproximações, cooperações e inimizades são um desafio para especialistas e analistas em segurança internacional que se dedicam a estudar e teorizar sobre a região.

O objetivo principal deste segundo capítulo é apresentar um breve sumário do debate conceitual e de diferentes perspectivas e abordagens que se propõem a compreender a cooperação, as tensões e disputas em segurança e Defesa na América do Sul, a partir de uma síntese bibliográfica do trabalho de alguns autores, que de modo algum pretende-se exaustiva, no Brasil, América Latina e também extra-regionais.

As abordagens teóricas mais importantes no estudo da segurança e defesa da América do Sul são aqui resumidas em: ―Balança de Poder‖, de inspiração Realista da análise de Relações Internacionais; a contribuição dos estudos que utilizam a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança, baseados no trabalho de Buzan e Waever e re-interpretados para a realidade da região; a noção e discussão de uma (nascente?) Comunidade de Segurança (*Security Community*) na região e, também o papel das

comunidades epistêmicas e de prática; e, finalmente, também alguns aspectos do estudo de *overlap* institucional e arquitetura de segurança internacional e *security governance* da região.

Inicia-se, portanto, com uma discussão de abordagens com uma perspectiva de ―Balança de poder e militarização na região sul-americana‖; discute-se, a seguir, estudos sobre a segurança e Defesa no âmbito regional que o ―Complexo Regional de Segurança‖; discorre sobre as discussões sobre ―Comunidade de Segurança na região sul-americana‖; o estudo das comunidades epistêmicas na construção das bases de criação do CDS; e, breves considerações sobre esse debate teórico no contexto regional da América do Sul.

2.1 – BALANÇA DE PODER E MILITARIZAÇÃO NA REGIÃO SUL-AMERICANA

Assim como na grande maioria dos estudos sobre como compreender o regionalismo e as iniciativas de Integração Regional na América do Sul, há um profundo debate sobre como entender a configuração das tensões, disputas, aproximações e cooperação em segurança internacional e em Defesa na região.

Alguns autores privilegiam uma perspectiva hobbesiana, de lógica do equilíbrio de poder entre as nações do continente. Outros compreendem que a cooperação em Defesa, seja ela bilateral, multilateral, *ad hoc* ou de outras naturezas, a análise de uma configuração de comunidade de segurança, e até mesmo aspectos cooperativos exercidos/mediados pelas comunidades epistêmicas e/ou de prática são prevalentes e fundamentais para se entender o contexto regional.

A lógica hobbesiana de balança de poder e dilema de segurança é o foco adotado por grande parte dos estudiosos de segurança internacional e Defesa na região. Partindo de premissas de balança de poder (Realistas), Mares (2001, 2012) enxerga um ambiente de várias tensões e conflitos que têm potencial para escalar em guerra. Sua tese é de que os Estados latino-americanos (seus governantes e eleitores) vêem a militarização como uma ferramenta útil e proveitosa para obtenção de ganhos e manutenção de poder.

No texto ―*Por que os latino-americanos continuam a se ameaçarem: O uso da força militar nas relações intra latino-americanas"*, de 2012, David Mares propõe que a militarização dos conflitos é vista como uma ferramenta de negociação entre os estados latinoamericanos. Mares aponta diversas instâncias em que não só os líderes

desses países enxergaram e obtiveram ganhos em se utilizar a ameaça de violência interestatal, mas também a falta de sanções / morosidade e/ou inação das instituições regionais de segurança internacional na região serviram como ―incentivo‖ à essa prática. O autor ressalta que a decisão de militarizar conflitos quase sempre tem o apoio popular e se propõe a entender porque os governos consideram de seu interesse fazer isso e porque os cidadãos veem tais ações como legítimas.

Os fatores principais de disputa e tensão na América Latina, de acordo com Mares, são: 1) litígios sobre fronteira; 2) competição ideológica; 3) competição entre os estados sobre recursos naturais; 4) novas fontes de disputa, como o comércio internacional de drogas; investimento privado estrangeiro; reaparelhamento das forças armadas em diversos países. Mares descreve a arquitetura de segurança da América Latina como composta por uma grande variedade de instituições internacionais (por exemplo a Corte Internacional de Justiça), regionais, sub-regionais e até mesmo bilaterais; além disso, abordam ameaças internacionais e domésticas. Essa arquitetura de segurança, no entanto, não tem como tarefa a de prevenir a violência entre os estados. Instituições regionais de segurança múltiplas e sobrepostas não seguem um *script*, um protocolo institucional ao lidar com uma crise; apenas o Tribunal Internacional de Justiça mantém uma abordagem consistente com o intuito de resolver as disputas. Consultas e reuniões de Defesa, segundo o autor, em geral não lidam com disputas entre as nações latino-americanos, preferindo deixá-las para as negociações bilaterais.

Mares afirma que a arquitetura de segurança regional para a resolução de conflitos só poderia funcionar em um contexto democrático liberal regional consolidado; no entanto, aponta que o eleitorado doméstico desses países parece apoiar a militarização:

> O ressurgimento do populismo nacional indica que as classes mais baixas, recentemente fortalecidas, estão *dispostas a pagar altos custos* para alcançar o que elas vêem como uma resolução de injustiças nacionais, porque atribuem um alto valor ao sofrimento que acreditam que lhes foi imposto por forças antinacionais, de dentro e de fora do país (MARES, 2012, p. 620).

O autor propõe uma fórmula para se calcular os custos de usar a força militar, apontando que estes são influenciados pela estratégia político militar de uso de força, o equilíbrio estratégico com a nação rival, e as características da força militar utilizada. Mares diz que os interesses estatais têm aspectos diferentes, dependendo da relação entre as partes em conflito. Ele aponta cinco estratégias político-militares para militarizar um conflito: manter a questão viva; afetar as negociações bilaterais; defender o *status quo*; atrair o apoio de terceiros; impor uma solução (MARES, 2012, p. 611).

O que mudou em tempos mais recentes no equilíbrio estratégico, segundo Mares, foi a capacidade e a credibilidade dos EUA e da América Latina e sua capacidade em contribuir positivamente para o processo de gestão não-violenta de conflitos na região também tem diminuído. O Brasil é visto por muitos como o principal interlocutor, pelo menos no que diz respeito à segurança na América do Sul, porque articularia uma visão pacífica da região e apóia instituições que pretendem buscar resoluções pacíficas aos conflitos. No entanto, Mares aponta que o próprio Brasil utiliza poder militar para influenciar as relações com os vizinhos, como na queixa na OEA pelo então presidente do Paraguai, Fernando Lugo, de que manobras militares brasileiras na fronteira ocorreram durante momentos tensos da renegociação do tratado de revisão da distribuição da eletricidade produzida pelo complexo hidrelétrico bilateral de Itaipu (MARES, 2012, p. 612).

Mares ressalta que se a ―comunidade‖ latino-americana desenvolvesse uma norma que tornasse o uso da força ilegítimo, não apenas para conquistar território, mas também quando afeta as relações entre os estados, qualquer estratégia de uso da força na América Latina iria prejudicar o comportamento do iniciador na visão da comunidade. O autor sugere que o equilíbrio estratégico na América Latina pode ser alterado para sempre favorecer o *status quo*:

> Isso essencialmente faria da América Latina um sistema de segurança coletiva: se o alvo da militarização não pode tornar a ação irrelevante, todos os outros membros se comprometeriam a impor sanções ao iniciador. A partir de uma perspectiva estritamente de equilíbrio de poder, isto significaria que os estados de *status quo* precisariam ter capacidades suficientes para derrotar as aventuras militares revisionistas desde o início, a fim de dissuadir os demais de provocar uma crise (MARES, 2012, p.622)

Mesmo no auge e posterior ampliação do debate sobre as RI em geral e a segurança internacional em particular, a partir dos anos 1990-2000, a perspectiva Realista – em especial a questão de balança de poder – continua forte e inspirou diversas análises de autores sul-americanos e também de fora da região. Um exemplo de uma nova geração de autores realistas podemos citar Schenoni. No texto ―*Toward a Realist Understanding of Security in Latin America*‖, de 2015, Schenoni estabelece as bases para sua interpretação baseada na balança de poder, que o autor identifica como central na compreensão da defesa e segurança internacional da região. O autor ressalta que mesmo com a relativa paz Latino-americana, há uma generalizada militarização e várias disputas e conflitos que muitas vezes atingem níveis alarmantes.

Schenoni ressalta que a América Latina estaria longe de se constituir uma comunidade de segurança: pelo contrário, a lógica da defesa da soberania, da auto-determinação e da estabilidade doméstica – tão cara aos latino-americanos –colocaria em cheque e impediria maior cooperação na região. A variável estrutural mais importante na configuração da arquitetura de segurança internacional na América Latina, segundo o autor, é a balança de poder. Para consubstanciar essa perspectiva, o autor analisa duas estratégias de política externa presentes na teoria realista de RI no contexto latino-americano, quais sejam: o comportamento de ―*balancing*‖ e o de ―*bandwagoning*‖ (SCHENONI, 2015)[15].

O autor aponta como potências, no contexto sul-americano, os Estados Unidos (potência hemisférica) e o Brasil (potência regional) como referência a esses comportamentos por parte dos outros países da região. O autor discute o porquê de vários países não adotarem comportamentos padrões propostos pela Teoria Realista, mas ressalta que esse fato não entraria em contradição, nem invalidaria essa abordagem analítica. Como exemplo de países que ―deveriam‖ adotar comportamento de *balancing* na América do Sul, mas que efetivamente adotam uma perspectiva de *bandwagoning* com relação ao Brasil, Schenoni cita a Argentina, o Equador e a Venezuela. O autor

[15] Segundo Stephen Walt, *balancing* significa se aliar com outros contra a ameaça predominante (no caso, o país mais poderoso da região); *bandwagoning* se refere se aliar à fonte de perigo (ou potência regional). (Trad. do original: ―*Balancing is allying with others against the prevailing threat; bandwagoning refers alignment to the source of danger*‖, in: WALT, Stephen M. (1987): The Origins of Alliances, p. 17-21, Cornell University Press)

acredita que esse comportamento pode ser explicado especialmente por fatores domésticos; pelo fato de que esses países se caracterizam por instabilidade política nas últimas décadas; além de alta concentração de poder pelos presidentes (forte presidencialismo), baixa institucionalização partidária e crises presidenciais.

Em outro artigo, ―*Unveilling the South American Balance",* de 2014, Schenoni explicita mais detalhadamente esses comportamentos. Schenoni parte de premissas do realismo neoclássico para propor que são as variáveis domésticas – a instabilidade política e de governabilidade, a baixa instuticionalização do sistema partidário e a concentração do poder na figura do presidente – explicariam o porquê de as elites políticas dos países sul-americanos ―não terem dado prioridade‖ aos desafios gerados pela ascensão do Brasil.

O autor acredita que o Realismo é a única teoria de relações internacionais que daria conta de explicar os efeitos esperados por mudanças de poder relativo. Schenoni ressalta que o Realismo ―prevê‖ que no contexto unipolar sul-americano representado pelo poderio do Brasil, que detém metade da força econômica da região, os outros países se uniriam para contrabalançar esse poder, a partir de uma re-organização de alianças regionais e extra-regionais. No entanto, o autor vê no neorealismo as pistas para explicar o que ele considera uma ―sub-reação‖ regional à ascensão brasileira.

Schenoni ressalta que mesmo que as nações sul-americanas não vislumbrem a possibilidade de conflito regional a curto prazo, esses países mantêm estratégias de longo prazo para manter suas independências, exemplificadas pela autonomia comercial com relação ao Brasil e a um relativo grau de prontidão militar, o que demonstra, segundo o autor, uma forma de balança de poder na região. Os exemplos mais evidentes deste comportamento seriam o Chile e, especialmente, a Colômbia – tanto em estratégias econômico-comerciais, como militares (no caso da Colômbia, a estratégia de contrabalançar o poderio brasileiro estaria fortemente baseada na aliança extra-regional com os Estados Unidos, exemplificada no Plano Colômbia) (op. cit. 2014).

Schenoni aponta que a Bolívia e o Paraguai e, especialmente , o Uruguai previsivelmente mantêm comportamento de ―*bandwagoning*‖. No entanto, a Argentina, Equador e Venezuela também, em linhas gerais, adotam esse comportamento, na avaliação do autor. Um elemento que também explicaria esse comportamento seria a fragmentação social encontrada nestes países, especialmente nas elites políticas nacionais dos referidos países.

Apesar de ressaltar importantes elementos para a compreensão das disputas e da cooperação em defesa na região, a abordagem realista/neorealista parece demonstrar limitação para explicar de forma convincente, por exemplo, a aproximação e dissipação das desconfianças entre Brasil e Argentina, ou como e porque um país de médio porte como a Venezuela alcançou projeção não só na América do Sul, mas também no Caribe, ao mesmo tempo que, paradoxalmente, para alguns autores neorealistas, o país teria um comportamento de *bandwagoning* com a potência regional, o Brasil (SCHENONI, 2015).

2.2 – COMPLEXO REGIONAL DE SEGURANÇA NA AMÉRICA DO SUL

Buzan e Waever (2003) afirmam que é no nível regional que as principais ameaças e medos se realizam, onde vizinhos desenvolvem padrões de amizade, inimizade, alianças e desconfianças. Os complexos regionais de segurança (CRS) seriam assim, uma ferramenta mais apropriada para o estudo sistemático da segurança internacional.

No entanto, a teoria dos CRS não se contrapõe totalmente nem ao Realismo, nem às escolas liberais de pensamento, mas as complementaria. Os autores ressaltam que a teoria dos CRS estaria mais ligada à corrente construtivista de RI, por se basear em padrões de amizade/inimizade, de percepções de ameaça e outros fatores ligados às interpretações que os atores fazem em suas determinadas regiões, baseadas não apenas em fatores ―mecânicos de distribuição de poder‖. Os CRS são, então, um nível de análise intermediário entre os Estados e o sistema global. Segurança é, assim, antes de mais nada uma questão relacional:

> Buzan e Waever diferenciam duas formas de relação de estrutura e caráter dos CRS: relações de poder e padrões de amizade e inimizade. Assim sendo, é essencial que se vejam os padrões de socialização dos Estados (argumento do construtivismo), além da distribuição de poder global e regional (argumento do realismo ofensivo) (Buzan; Waever apud FUCCILLE; REZENDE, 2013, p. 80).

Buzan e Waever ressaltam que apenas abordando o nível regional é possível compreender as relações entre Estados específicos e também a dimensão global da segurança internacional. Isso está relacionado a padrões de rivalidades, alianças e tensões que países de uma dada região geográfica constróem. A definição de região tem

aspectos além da proximidade geográfica. Um dos aspectos iniciais a se considerar são os padrões de amizade/inimizade, indiferença, alinhamentos e distribuição de poder. Esses aspectos estão relacionados não apenas a elementos históricos, mas também a questões de disputas territoriais e de fronteiras, populacionais, ideológicas, econômicas entre outras.

Buzan e Waever definem um complexo regional de segurança como sendo um grupo de unidades em que suas questões/preocupações de segurança (securitização e dessecuritização) estão relacionadas entre sí; em que estas questões não podem ser consideradas a não ser em relação aos outros (BUZAN; WAEVER, 2003, p. 44). Os padrões de amizade/inimizade seriam interdependentes, definidos por interesses e mediados por elementos históricos e também geopolíticos, além de aspectos de aspectos como o dilema de segurança, por exemplo.

O estrutura básica dos CRS é composta de 4 aspectos: 1) limites (ou fronteiras) de um CRS a outro e seus subsistemas; 2) estrutura anárquica do sistema, que faz com que o CRS seja formado por 2 ou mais unidades autônomas; 3) polaridade, com a distribuição e competição de poder entre as unidades; e 4) ―construção social‖ de padrões de amizade, inimizade, ameaça e alianças. Os CRS podem se caracterizar desde ―zonas de conflito‖ até ―comunidades de segurança‖. A América do Sul, por exemplo, possuiria áreas de comunidade de segurança em formação, notadamente no Cone Sul.

Buzan e Waever elencam, então, as principais variáveis para sustentação empírica da teoria dos complexos regionais de segurança, que se baseiam na proximidade geográfica somada a um sistema internacional anárquico, permeado pelas relações de poder entre os Estados. O componente geográfico remete ao fato de que Estados de poder limitado têm sua influência restrita, em grande parte, aos seus vizinhos, dentro do complexo regional de segurança, em que a vivência próxima, somada aos temores dos atores, constróem relações de amizade/inimizade. Portanto, a variável para a teoria exposta por Buzan e Weaver tem como componente fundamental as percepções de inimigo, rival, amigo como elementos dessa configuração, e que irá também explicar as mudanças e o comportamento das unidades.

> Com base no padrão de relacionamento entre unidades de uma região, é possível identificar diferentes tipos de complexos regionais, variando entre ambientes conflituosos, onde a possibilidade de guerra é iminente, de um lado, e ambientes de relativa paz, de outro. O complexo formado por países que compartilham identidades positivas, como Estados Unidos e Canadá, por exemplo, possuiria um caráter muito diverso daqueles que compartilham identidades negativas, como é o caso da relação Índia – Paquistão. Dependendo das características de relacionamento entre os países da região (padrão de amizade/inimizade), Buzan classifica os complexos regionais de segurança em três diferentes tipos: formações conflitivas, regimes de segurança e comunidades de segurança (BUZAN; WAEVER, 2003, apud MEDEIROS FILHO, op cit p. 57).

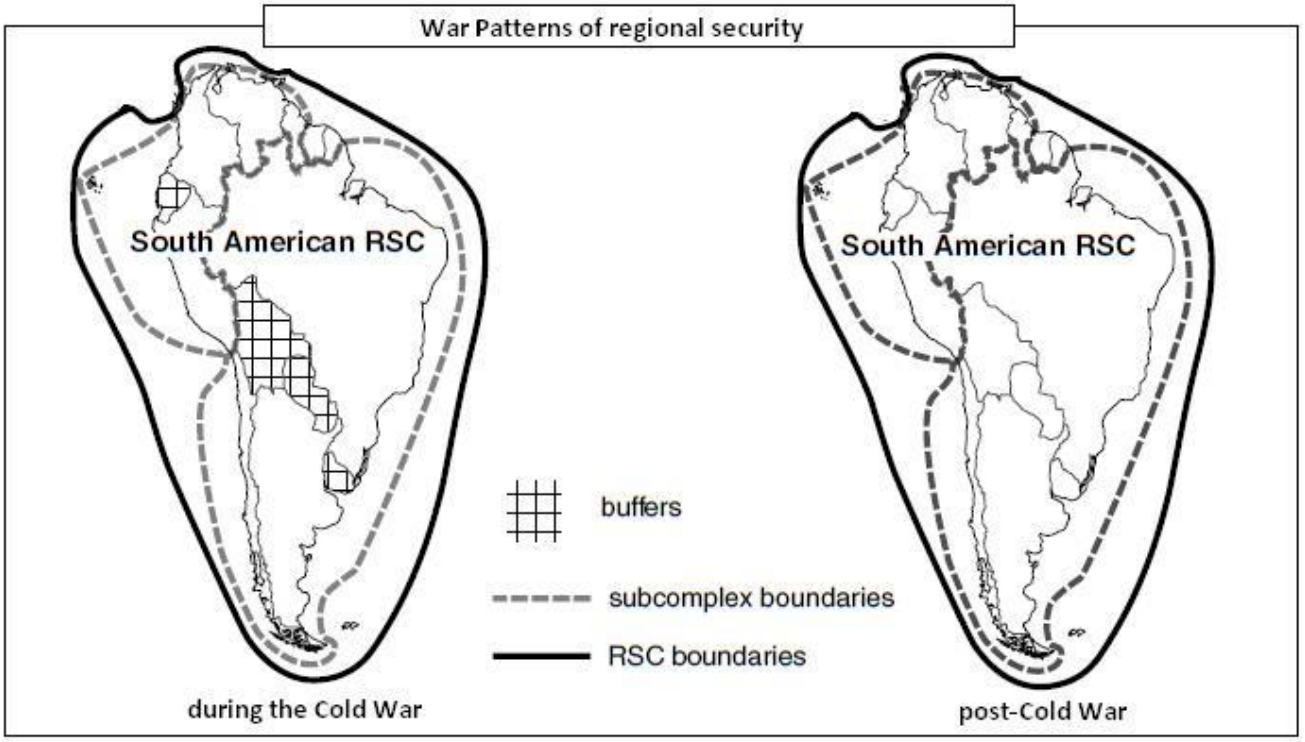
Os autores propõem 4 níveis de estudo dos CRS: 1) o nível doméstico de cada Estado da região; 2) relações bilaterais, de Estado a Estado; 3) a interação da região com suas regiões vizinhas; 4) o papel das potências globais dentro da região. O conjunto destas relações é denominada ―constelação de segurança‖. Os 4 níveis estão em constante operação, mas o nível regional é em geral preponderante. Esses níveis se relacionam com quatro variáveis, que são as fronteiras, a existência de uma estrutura anárquica de sistema internacional, a diversidade de polaridade das relações de poder e a construção social das diversas relações. Finalmente há três possíveis evoluções para os CRS, que são de manter o status quo, que não irá causar mudança, de transformações internas a esses complexos e de transformações externas a eles.

A teoria de Buzan e Weaver sobre complexos regionais de segurança, aplicada ao caso específico da América do Sul, é tema de um artigo muito citado de Fuccille e Rezende (2013). Os autores inicialmente retomam a essência da teoria de CRS e apresentam as preocupações de Buzan e Weaver para região sul-americana, entre elas o futuro do MERCOSUL e o combate ao tráfico de drogas na Colômbia, entre outras variáveis. Ademais, os atores da região teriam grande preocupação com a influência dos Estados Unidos, sendo justamente ela a motivadora da cooperação para segurança regional.

> Os CRS podem ser de dois tipos: padrão ou centrado. No primeiro, não há a presença de uma potência global, sendo o poder definido em termos da polaridade regional.Podem-se separar as dinâmicas regionais daquelas influenciadas pelas grandes potências, de modo externo. Em termos do padrão de amizade-inimizade, podem ser: conflituosos, regimes de segurança ou comunidades de segurança. Já os CRS centrados são de três formas: (1) unipolares, sendo o polo uma grande potência; (2) unipolares, sendo o polo uma superpotência; (3) centrados, mas integrados por instituições, e não por um poder regional (FUCCILLE; REZENDE, 2013, p 80).

A configuração do CRS da América do Sul, de acordo com Buzan e Waever (2003) seria intermediária, ou seja, constituiria um ―regime de segurança‖. Neste sentido, a região é dividida pelos autores em dois subcomplexos regionais (apud MEDEIROS FILHO, p. 66)

Figura 6 - subcomplexos regionais da América do Sul



Fonte: BUZAN , Barry; WŒVER, Ole. Regions and Powers: The Structure of International Security. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. p. xxvi

Fuccille e Rezende lembram que, conforme Buzan eWaever, o CRS da América do Sul é categorizado como ―standard‖ ou padrão – ou seja, não haveria a presença de uma potência global, sendo o poder definido em termos da polaridade regional –, e apresenta dois subcomplexos relevantes: o Cone Sul e o Norte-andino. No entanto, os autores brasileiros propõem que, devido ao papel crescente de protagonismo do Brasil nas questões de segurança e arquitetura de instâncias de cooperação/consulta nessas questões na América do Sul, sendo também o articulador entre as regiões do Cone Sul e Andino-Amazônica, principalmente na construção da UNASUL e do Conselho de Segurança da organização, o país se constituiria uma potência regional de segurança, se configurando assim como centro de um CRS ―centrado‖ – e não ―standard‖ como Buzan e Waever haviam originalmente proposto (FUCCILLE; REZENDE, 2013).

Como argumentos que consubstanciariam essa nova proposta, Fuccile e Rezende ressaltam que, como já apontamos, o Brasil seria o país que mantém uma unidade entre os dois subcomplexos de segurança da região (Platino e Andino-Amazônico). No entanto, os autores colocam alguns questionamentos sobre a proposição de que o Brasil é mesmo a potência que se constituiria como a instância que propiciaria a uma definição de CRS centrado: segundo os autores, existem limitações importantes diretamente ligadas à polarização da região. Na análise dos autores, a balança de poder regional apresenta um cenário de unipolaridade por parte do Brasil, que predomina na América do Sul.

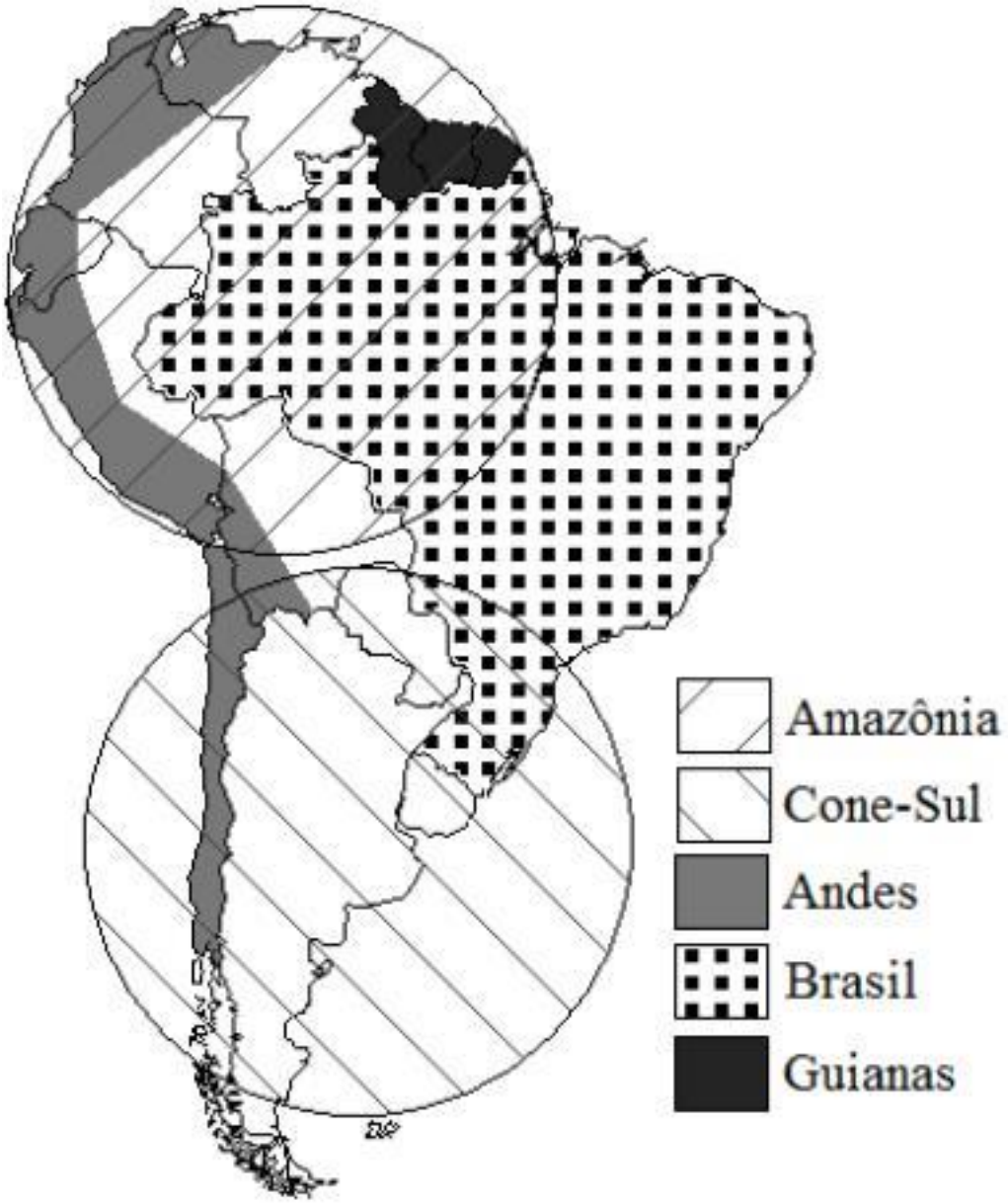
A proposta de Fuccille e Rezende aponta que mesmo essa ―nova configuração‖ do CRS da América do Sul passa por questionamentos e incertezas. Como exemplos, podemos citar que os autores ressaltam que ―precisa-se ver se o Brasil consegue dominar as dinâmicas regionais de segurança‖ (op cit., p. 85). Fuccille e Rezende apontam que há razões para que isso ocorra, como o fato de que a América do Sul teria tido sua importância relativamente diminuída na agenda de prioridades dos EUA, ficando o Brasil mais livre para explorar a dinâmica regional de segurança e tendo a possibilidade de exercer um maior protagonismo, principalmente a partir da criação da UNASUL (e do Conselho de Defesa Sul-americano). Assim, o protagonismo exercido pelo Brasil na criação da UNASUL e do seu Conselho de Defesa o qualificaria como ator central para o CRS, segundo Fuccille e Resende. No entanto, os autores ressaltam que ―o comportamento do Brasil, principal fiador da criação do Conselho de Defesa Sul-americano, carece de coerência e se apresenta inúmeras vezes de forma diacrônica‖ (op. cit., p. 92). Sendo assim, ainda há muitas incertezas para a consolidação dessa nova reconfiguração.

Na perspectiva de Medeiros Filho (2011), a região sul-americana pode ser dividida em três áreas, de acordo com o padrão de relacionamento e de segurança internacional de cada uma delas: 1) Amazônia: envolve os países pertencentes à Organização do Tratado de Cooperação Amazônica, apontada como um potencial espaço de articulação subcontinental, podendo vir a se constituir em um dos pivôs da integração sul-americana. Mais do que em qualquer outro lugar do subcontinente, é na Amazônia onde as chamadas ―novas ameaças‖ mais se misturam à noção de ―defesa nacional‖, gerando um complexo de insegurança (op cit, p. 63), no entanto, por ser uma região de vazios demográficos, a percepção de ―cobiça internacional‖ com relação aos recursos naturais gera também outro fator de identidade regional, pela preocupação de

interesse estratégico de grandes potências externas à região; 2) Cone-Sul: corresponde aproximadamente ao espaço regional do Mercosul e é marcado pelo relativo êxito dos processos cooperativos, onde há sinais de superação de uma geopolítica tradicional de orientação hobbesiana, notadamente no que se refere à relação entre seus países-chave: Brasil-Argentina e Argentina-Chile. É a porção subregional que mais se aproxima do modelo de Comunidade de Segurança; 3) Andes: subregião com fraca tradição integracionista, em boa medida motivada pela permanência de desconfianças reveladas nos últimos anos, como por exemplo: Chile x Peru, Peru x Equador, Equador x Colômbia, Colômbia x Venezuela (op. cit. p. 63).

> Nos casos apresentados, parece haver, portanto, uma relação causal entre integração e estabilidade regional. De uma forma geral, a irregularidade espacial do processo de integração regional na América do Sul aponta para níveis de estabilidade/instabilidade também espacialmente irregular. Enquanto o Cone-Sul apresenta considerável êxito, as porções ―Amazônia‖ e ―Andes‖ apresentam níveis de integração bem mais modestos. É exatamente nessas porções, onde o processo de integração é mais escasso, que se localizam áreas de potenciais conflitos territoriais, dentre as quais se destacam as fronteiras entre Chile, Peru e Bolívia (a situação mediterrânea da Bolívia se constitui hoje na maior ameaça latente de conflito territorial no subcontinente), as cercanias do lago Maracaibo (Colômbia-Venezuela) e a região de Essequibo (Venezuela-Guiana) (MEDEIROS FILHO, 2011, p 63-64) .

Figura 7 – Porções regionais da América do Sul, segundo Medeiros Filho



Fonte: MEDEIROS FILHO, 2011, p. 63

Medeiros Filho (2011) propõe que, ainda que as porções (Amazônia, Andes e Cone Sul) que compreendem a América do Sul se sobreponham, é possível dividir a região em dois grandes arcos: o ―Arco da Estabilidade‖, região que engloba a vertente atlântica (MERCOSUL estendido ou Cone Sul), onde os processos de integração desenvolveram-se mais; e o ―Arco da Instabilidade‖, que corresponde à região amazônica e andina, onde persistem áreas de maior potencial de conflitos armados (op cit., p. 64).

Figura 8 – Arcos da "estabilidade" e da "instabilidade" na América do Sul, segundo Medeiros Filho

Fonte: MEDEIROS FILHO, 2011, p. 65

2.3 – COMUNIDADES DE SEGURANÇA, COMUNIDADES DE PRÁTICA E EPISTÊMICAS: TEORIA E APLICAÇÃO NO CASO DA AMÉRICA DO SUL

Deutsch (1957) descreve uma comunidade de segurança como aquela formada por diferentes Estados que desenvolvem relações tão próximas a ponto em que começa a existir um sentimento de união e um senso de ―comunidade‖ em que questões, disputas e pendências seriam resolvidas sempre por meios pacíficos, não envolvendo a possibilidade de guerra.[16]

[16] (…) there is real assurance that the members of that community will not fight each other physically, but will settle their disputes in some other way. DEUTSCH et al., *Political Community in the North*

O conceito de ―comunidade de segurança‖ proposto por Adler e Barnett (1998) parte das formulações iniciais de Deutsch na década de 50 e as reinterpreta a partir de uma abordagem construtivista. Assim, se Deutsch dava ênfase a fatores materiais, Adler e Barnett propõem a preponderância no compartilhamento de normas, ideias, valores, símbolos, desenvolvimento de reciprocidade, confiança, além de identidades comuns. Os autores acreditam que é na confluência entre fatores transnacionais, poder estatal e instituições internacionais é que se pode entender e conceituar os diferentes tipos de comunidades de segurança.

Deutsch definia as comunidades de segurança em dois tipos: ―amalgamada‖ e ―pluralista‖. A amalgamada é aquela em que o Estado se unifica, citando como exemplo os Estados Unidos da América. A pluralista seria formada por vários Estados autônomos e é neste segundo tipo em que a abordagem de Adler e Barnett se aprofunda. O conceito de ―comunidade‖ é definido por três características principais, segundo Adler e Barnett: 1 – identidade, valores e significados compartilhados; 2 – intensas relações e interações em vários campos e setores; 3 – senso de reciprocidade, responsabilidade e até certo altruísmo. Os autores propõem três fatores necessários para o desenvolvimento de uma comunidade de segurança: 1 – condições precipitantes: envolveriam interesses econômicos, mudanças tecnológicas, migracionais e populacionais, entre outras; 2 – variáveis processuais e estruturais: envolvendo transações comerciais, organizações, aprendizado social, entre outros; e 3 – confiança mútua e identidade comum.

As comunidades de segurança, segundo Adler e Barnett, teriam três estágios de desenvolvimento: ―nascente‖, ―ascendente‖ e ―maduro‖: 1 - Numa comunidade de segurança ―nascente‖, os Estados soberanos começam a desenvolver maneiras de coordenar atividades para aumentar sua segurança mútua e estabelecem as bases para a cooperação; 2 - Na comunidade de segurança ―ascendente‖ aumenta a cooperação e a percepção de ameaça diminui a ponto de tender a desaparecer e começa a se desenvolver uma identidade de segurança colectiva com práticas e ações coordenadas; 3 - Na comunidade de segurança ―madura‖ as normas, práticas e ações alcançam alto grau de complexidade, em que a ajuda mútua e consulta são constantes e chegam a se unificar. A Europa ocidental, como consequência de um processo pleno de dessecuritização, seria o exemplo mais clássico e pleno de comunidade de segurança pluralista madura.

Atlantic Area (Princeton: Princeton University Press, 1957), p. 5.

Quase três décadas antes da formação da UNASUL e do CDS, Hurrell (1998) identificava uma comunidade de segurança em formação na América do Sul. O autor vê na relação entre Brasil e Argentina um fator fundamental na construção dessa comunidade e à época descreve a ―*emerging security community*‖ da América do Sul como ―*loosely coupled*‖, e ainda imperfeita, identificada especialmente no âmbito do MERCOSUL, construído em torno das mudanças que tiveram lugar na relação fundamental entre Brasil e Argentina. Segundo o autor, esta seria uma comunidade limitada, com a posição do Chile (à época) ainda ambígua e com o resto da América do Sul assolada por uma série de desafios tradicionais e não-tradicionais de segurança (HURRELL, op cit p 260). Apesar de Uruguai, Paraguai e Chile terem se aproximando dessa comunidade e terem potencial para criar uma comunidade ampliada, Hurrell afirma que o restante da América Latina ainda seria demasiado ancorado em políticas de poder tradicional para a região ser considerada como uma comunidade de segurança.

> (...) a divisão da América do Sul em dois subcomplexos regionais (Andes e Cone Sul) também é compartilhada por autores construtivistas que trabalham com a ideia de Comunidade de Segurança. Em ―An Emerging Security Community in South America?‖, Andrew Hurrell destaca a extraordinária transfomação ocorrida na relação entre os países do Cone Sul, especialmente entre Brasil e Argentina. Para o autor, as medidas como a adoção de políticas de controle de armamento e a realização de exercícios conjuntos entre esses países têm contribuído para reduzir a percepção de rivalidade e de ameaça mútua que dominava o ambiente subregional. Para Hurrell, se a relação entre os países do Mercosul dá sinais de surgimento de uma possível comunidade de segurança (mesmo fraca e limitada), o mesmo não pode ser dito sobre outras partes da América do Sul (HURRELL, 1998: 252, apud MEDEIROS FILHO, 2011, p. 66).

Em referência aos subcomplexos regionais na América do Sul, Medeiros Filho lembra que, para Hurrell, ―enquanto a subregião Cone Sul pode ser situada em um padrão intermediário entre um ‗Regime de Segurança‘ e uma ‗Comunidade de Segurança‘, as subregiões Amazônia e Andes ainda mantêm traços de uma formação conflitiva‖ (p. 66).

Hurrell ressalta que a formação dessa comunidade de segurança sul-americana é resultado de uma construção histórica dos Estados da região e dos padrões de interação entre eles, além das mudanças de idantidade nacional (e regional), motivadas tanto por transformações domésticas como internacionais que são refletidas – e reforçadas – pelo processo de interação e institucionalização da cooperação na América do Sul

(HURRELL, 1998, p. 261).

Num texto que amplia e atualiza esse debate, Nolte, Wehner e Flemes (2010) sugerem que, com a criação da UNASUL e a constituição do Conselho de Defesa (CDS), a América do Sul se configuraria como uma comunidade de segurança em construção. Os autores afirmam que a América do Sul estaria longe de se constituir uma comunidade de segurança madura. No entanto, os autores acreditam que a região esteja em evolução e se configure no começo de uma ―comunidade de segurança ascendente‖, ou seja, num estágio inicial de ascendência.

A UNASUL e o CDS se constituem em importantes mecanismos de cooperação em segurança, segundo Nolte, Wehner e Flemes. No entanto, interesses materiais e ideológicos divergentes dificultam uma profundização desse processo. Como exemplos destas divergências, os autores citam a agenda individual brasileira de projeção de poder global, além das diferenças ideológicas entre Venezuela-Colômbia, com o socialismo do século XXI no primeiro e os acordos do segundo com os EUA, e Colômbia-Peru-Chile e sua agenda voltada a interesses econômicos e acordos extra-regionais, entre outros. Os autores ressaltam que o CDS logrou se estabelecer como um fóro de diálogo e também desenvolveu medidas de confiança mútuas, como intercâmbio de informações, transparência de gastos militares, promoção de cooperação e vigilância de fronteiras, além da declaração da América do Sul como área livre de armas nucleares. No entanto, os autores ressaltam, por exemplo, que acordos de compras de armamentos de potências extra-regionais por parte de alguns países criam desconfianças e desconfortos na região, além de várias disputas (especialmente territoriais) e outras questões não-resolvidas entre os países que formam o bloco.

Com relação à discussão específica sobre a constituição de uma comunidade de segurança na América do Sul, Nolte, Wehner e Flemes apontam problemas que se apresentam para se construir uma identidade comum de segurança na região, além de ressaltarem o papel de criação de uma ―zona de exclusão‖ por parte da UNASUL (o que os autores denominam ―*otherness*‖) com relação a atores externos e extra-regionais, mais do que a produção de um sentimento de união, de ―nós‖ (ou ―*we feeling*‖). Neste sentido, nos parece que a proposição que os autores fazem de uma comunidade de segurança ascendente em construção na América do Sul apresenta características voláteis. Os autores sinalizam uma tendência no sentido de formação de uma comunidade de segurança, não chegando a afirmarem uma posição consolidada da região, deixando em aberto a possibilidade de inflexão e mostrando potenciais

complicações que possam pôr em risco e revertam essa mesma tendência na América do Sul.

2.4 – COMUNIDADES EPISTÊMICAS: CONCEITOS TEÓRICOS E SUA APLICAÇÃO NO CASO DA AMÉRICA DO SUL

A discussão sobre o tema de Comunidades Epistêmicas são o tema central dos textos de Peter Haas, *Epistemic Communities and International Policy Coordenation* (1992), e de Davis Cross, *Re-Thinking Epistemic Communities Twenty Years Later* (2013). Tomaremos como base estes trabalhos para compreender as bases teóricas e conceituais do estudo das comunidades epistêmicas na área de segurança internacional, para mais à frente estudarmos como exemplo para o estudo da região sul-americana o trabalho da autora argentina Marina Vitelli (2015), que utiliza essa abordagem para compreender a formação do Conselho de Defesa da UNASUL.

O texto de Peter Haas (1992) relaciona as comunidades epistêmicas à coordenação de políticas internacionais. Para isso, o autor primeiramente levanta os principais elementos que determinam as comunidades epistêmicas como singulares em suas ações, que são os princípios normativos compartilhados, que proveem valores racionais para as condutas e crenças causais partilhadas, entre outros atributos. Ao longo do século XX, segundo Haas, as comunidades epistêmicas assumem uma autoridade cognitiva crescente, com espraiamento pelas instâncias e burocracias especializadas nos governos, mas mesmo que sua influência possa levar a ações dos governos mais objetivas e racionais, isso não necessariamente acontece.

A ascensão da influência das comunidades epistêmicas ocorre, segundo Haas, em meio à complexidade de novos temas das agendas internacionais, que saem da esfera tradicional política e aumentam as incertezas sobre determinadas decisões, especialmente a partir do final do século XX. Nesse momento, as turbulências irão possibilitar a emergência daqueles que são especialistas e dominam as relações de causa e efeito da formulação de determinada ação, o que os permite prospectar as probabilidades, trazer maior segurança para os formuladores de políticas, perceber os vínculos entre as diversas questões, ajudar a definir o auto-interesse dos Estados e legitimar determinados fins políticos, coalizações ou conflitos. E também possibilitam aos formuladores de políticas de muitas vezes se eximirem da responsabilidade exclusiva da culpa (ou pelo menos, dividi-la) por decisões desacertadas (HAAS, 1992).

No texto ―Re-pensando Comunidades Epistêmicas Vinte anos depois‖, de 2013, Mai'a Davis Cross se propõe a reconceitualizar comunidades epistêmicas e explica porque os aspectos do conhecimento e da incerteza – que são condições para o escopo de influência das comunidades epistêmicas – devem ser entendidos de forma mais ampla; as relações entre os governos e as comunidades epistêmicas são muitas vezes altamente sinérgicas; e também propõe o profissionalismo como atributo central das comunidades epistémicas.

Davis Cross ressalta que as comunidades epistêmicas são cada vez mais significativas em um contexto onde os processos transnacionais estão continuamente crescendo e evoluindo. As comunidades epistêmicas não só influenciariam os Estados, mas também uma grande variedade de atores não-estatais; sustentariam políticas governamentais específicas, mas também moldariam de forma mais ampla elementos da governança global.

Cross ressalta que há muitos atores e redes que constróem as regras e normas do sistema internacional, além das comunidades epistêmicas entendidas de forma mais restrita: entre eles, cita redes transgovernmentais de reguladores, juízes e legisladores, de advocacia transnacional, que também podem constituir comunidades epistêmicas e de prática, entre outros. Tais redes incluem organizações não-governamentais e internacionais, empresas multinacionais, e coalizões de Defesa, entre outros. Em um mundo cada vez mais globalizado, com avanços consideráveis de interação transnacional, o valor da experiência e conhecimento e das redes de profissionais que se desenvolvem e estabelecem são cada vez mais aparentes (DAVIS CROSS, 2013).

Vários estudos abordando comunidades epistêmicas têm demonstrado sua importância, segundo Davis Cross: entre os temas destes estudos, estão desde a integração da União Européia até alterações climáticas e a temática da AIDS-HIV na África.

No texto ―*Argentina, Brasil y la defensa em América del Sur: las identidades estratégicas y la seguridad regional"*, *MarinaVitelli* (2015) parte de uma análise de ênfase construtivista, com especial foco nas comunidades epistêmicas, para analisar a influência de fatores ideacionais na cooperação em defesa entre Brasil e Argentina. Vitelli parte mais especificamente do aspecto das identidades estratégicas – especialmente a partir das comunidades de prática/epistêmicas – de Brasil e Argentina para compreender a aproximação e cooperação entre os dois países em assuntos de segurança internacional e defesa e a consequente formação do Conselho de Defesa da

UNASUL – ressalte-se que a autora vê essa aproximação como o propulsor da formação e construção do CDS e seus desdobramentos.

A autora analisa a formação dos interesses nacionais de ambos os países desde a democratização e aponta que houve uma confluência/coincidência de identidades estratégicas entre os dois países: para entender a criação do Conselho de Defesa Sul-americano deve-se estudar as similaridades e complementaridades entre a identidade estratégicas argentina (modelo defensivo e de segurança cooperativa) e a brasileira (dissuasório e de *global player*).

Outra abordagem, a de Medeiros Filho (2011), partindo do pressuposto de Adler (1999) de que as identidades, interesses e comportamento dos agentes políticos são contruídos por significados, interpretações e pressupostos coletivos, completa:

> Se a anarquia constitui uma estrutura social que, dependendo da cultura na qual ela está inserida, impacta identidades e interesses dos agentes (neste caso no nível dos Estados), é possível inferir que outros eventos socialmente compartilhados produzirão também mudanças no comportamento das agências de defesa. No contexto sul-americano, ora estudado, quatro eventos parecem mais relevantes para se pensar o processo de construção (ou reconstrução) das identidades militares na região: a) a redemocratização em boa parte dos países sul-americanos em meados dos anos 1980; b) o processo de cooperação e integração regional; c) a ampliação de ameaças transnacionais; e d) o aumento considerável de missões de paz a cargo da ONU, o que tem feito com que aspectos humanitários estejam sendo incorporados às doutrinas militares (MEDEIROS FILHO, 2011, P. 28).

O texto de Vitelli também dialoga com a concepção de cultura estratégica enquanto construção baseada nos valores, ideias e preferências, além das práticas dos atores com relação à segurança, e como esses elementos ideacionais são formadores de conhecimento sobre o tema, que se articula à concepção de comunidades epistêmicas.

A autora ressalta que a análise das identidades estratégicas de Brasil e Argentina permite detectar os pontos de entendimento entre a defesa e a política exterior, que podem ser detectados em documentos estratégicos dos países: 1) a dimensão contextual, reúne os entendimentos mantidos pelo Estado com respeito ao sistema internacional e regional e à definição de estratégias, tanto em termos de conflito como de cooperação; 2) a dimensão do papel que o Estado deseja jogar diante desse contexto; 3) a dimensão de interesses, referindo-se a objetos e metas de defesa e também instâncias em que o estado estaria disposto a recorrer à força; 4) a dimensão de ameaças, riscos, inimizades e perigos a enfrentar; e, por último 5) a dimensão instrumental, que inclui a definição dos meios a se empregar e as estratégias a se utilizar para a defesa de seus interesses.

Neste sentido, para a autora, um papel fundamental na formação da identidade estratégica mais recente da Argentina foi exercido pela comunidade epistêmica. Esse papel foi se desenrolando e desenvolvendo ao longo dos últimos 40 anos – especialmente desde a democratização da Argentina – em maior ou menor graus e em diferentes instâncias, como foros de troca e intercâmbio de conhecimentos e experiências, além de concertações (não só com a participação dos acadêmicos, especialistas no assunto, como também de parlamentares, políticos e também dos militares).

No Brasil, o processo foi diferente e envolveu mais os militares, apesar de contar com uma ―forte e vibrante‖ comunidade epistêmica (no caso, acadêmica), mas que acabou encontrando ressonância no projeto político-estratégico dos governos petistas (ressaltando-se, evidentemente, as primeiras sementes de dita identidade estratégica desde a democratização – mesmo no governo Collor – passando por outros governos e também por passos decisivos do governo FHC-PSDB – formação do ministério da Defesa, elaboração da política de defesa nacional – PDN - e livros brancos da defesa, reunião dos presidentes sul-americanos, que culminaram na formação da CASA e depois UNASUL)(VITELLI, 2015).

Outro elemento de coincidência entre os Argentina e Brasil (além de outros países sul-americanos) foi a oposição ao projeto de modificação da função e atribuições das forças armadas da região (orientando-as para atividades de segurança pública). Sendo assim, a autora ressalta que os países decidiram abandonar a rivalidade histórica e construir medidas de confiança e transparência, além de outras atividades de cooperação, que levou à formação do Conselho de Defesa da UNASUL. Ressalte-se ainda a decisão de securitizar os recursos naturais da região como mais um elemento de identificação-convergência entre Brasil, Argentina e outros países da região.

Por fim, a autora ressalta que, por serem elementos ideacionais – e portanto resultado processos de construção social – mesmo com tantos entendimentos compartilhados entre Brasil e Argentina, e a coincidência contemporânea entre suas identidades estratégicas, Vitelli reitera que esses arranjos e coincidências ―estão longe de estar petrificados, e estão sujeitos à possibilidade de ser modificados‖.

2.5 – CONCLUSÕES PARCIAIS: *Solving the puzzle* – pistas para montar o quebra-cabeças: *security governance, overlap*, abordagens multicausais e multi-teóricas

A partir do exposto acima, acreditamos que a complexidade das questões relativas à segurança e defesa regional da América do Sul requer abordagens metodológicas e teóricas abrangentes e que privilegiem ou pelo menos admitam a possibilidade de uma pluralidade causal e teórico-explicativa. Medeiros Filho (2011), propõe uma análise com ―caráter interdisciplinar e plurimetodológico‖, contemplando:

> (...) uma abordagem que envolvesse diferentes campos do conhecimento que, apesar das fronteiras que os tornam distintos, são complementares e permeáveis entre si: Ciência Política, Sociologia, Teoria das Relações Internacionais e Geografia Política. No campo das Relações Internacionais procurou-se adotar algumas ideias que, independentemente do ―rótulo‖ usado por seus autores (―Escola Inglesa‖, ―Escola de Copenhagen‖ e ―Construtivismo‖), parecem bastante adequadas ao contexto sul-americano, como ―sociedade internacional‖, ―complexos regionais de segurança‖, ―comunidade de segurança‖, dentre outras (op cit., p. 17)

Ao contrário de um número de autores e especialistas na área, acreditamos que ―ecletismo‖ não é necessariamente sinônimo de inconsistência téorica; e mesmo um certo ―interpretativismo‖ pode também ter valor explicativo, desde que ambos sejam explicitados e baseados em argumentos palpáveis e baseados em elementos empíricos. Outra vez, concordamos com Medeiros Filho, que propõe:

> (...) uma abordagem ―menos positivista‖, cuja tarefa principal seria testar a capacidade de uma determinada teoria para explicar o comportamento dos atores sociais – e mais 'interpretativa', cujo objetivo é interpretar o significado que os atores sociais atribuem às suas próprias ações (MARQUES, 2007: 25, apud MEDEIROS FILHO, 2011, p. 17)

Combinando as perspectivas realista, neoliberal e construtivista, Battaglino (2012), por exemplo, acredita que a criação do CDS é uma resposta regional a um aumento global na assimetria de distribuição do poder militar não só dentro da região como também da militarização da agenda de segurança dos EUA no que se refere à América Latina (e do Sul em particular). Battaglino argumenta que essa nova configuração em defesa foi moldada por mudanças de identidade e alterações materiais relacionadas com a militarização da segurança e combina, na visão dele, tanto dimensões ideacionais como materiais para explicar a criação do CDS.

Battaglino resume que enquanto neo-realistas propõem que as instituições maximizam o interesse do Estado, os liberais argumentam que as instituições são uma resposta à necessidade de viabilizar a consecução de interesses comuns (KEOHANE, 1984 apud BATTAGLINO 2012). Entretanto, Battaglino acredita que, embora ambas as perspectivas expliquem em parte o contexto contemporâneo da segurança internacional na América do Sul, o autor propõe que há que se levar em conta também o fator ideacional na lógica de formação de identidade que está subjacente aos processos em construção região.

Assim, conclui o autor, a redefinição das normas e identidades pelos governos e grupos da sociedade civil são moldadas pela percepção coletiva de identificações e significados: a criação do CDS seria o resultado de uma combinação de fatores materiais e ideacionais, revelando que, embora fatores materiais são importantes para explicar as respostas regionais para dilemas de segurança, estes por si só não trazem respostas para a configuração das instituições regionais de defesa:

> Para explicar o processo que levou a tais instituições é também necessário considerar a construção de identidade coletiva, particularmente desde o início de 2000 e a compreensão da nova política de comunidade na América do Sul que, em muitos aspectos, surgiu em desacordo com o paradigma da tradicional liderança regional dos Estados Unidos. Mudanças no cenário de defesa na América do Sul nas últimas duas décadas têm sido impulsionadas por mudanças materiais relacionadas com a militarização da política de segurança dos Estados Unidos para a região, o renascimento de disputas territoriais e ideológicas e a emergência do Brasil como potência regional. *(... também estaria)* ligada à redefinição de novos consensos regionais sobre como lidar com gestão autônoma de duas áreas altamente sensíveis da política: o desenvolvimento e defesa. A recente convergência das duas dimensões é essencial para explicar a emergência do regionalismo em defesa na América do Sul. Embora fatores materiais e ideacionais são condições necessárias para a formação do regionalismo, a dimensão ideacional, em particular, tem sido particularmente relevante e inovadora, uma vez que é a primeira vez na América do Sul que os países concebem questões de defesa em termos regionais, para proteger e promover novas solidariedades e gestão coletiva dos problemas regionais, em desacordo com a intervenção e as doutrinas dos EUA. Esta dimensão é uma tendência inovadora na história da América do Sul enquanto incentivos materiais têm sido comuns desde o século passado (BATTAGLINO, 2012, p. 83-84)

O enfoque na cooperação institucionalizada tem sido o foco de diversos autores, especialmente em anos mais recentes. A questão do ―*overlap* institucional‖ e da arquitetura de *security governance* configurado pelas diversas instituições e esforços de cooperação militar tem ganhado atenção e importantes autores e artigos ressaltam esse aspecto da Defesa e segurança internacional no contexto sul-americano (FLEMES,

NOLTE; WEHNER, 2010; VILLA; WEIFFEN, 2014; ADLER; GREVE, 2009; FLEMES; RADSECK, 2012).

Flemes e Radseck (2012) acreditam que diferentes sistemas de ―*security governance*‖ e diferentes práticas de segurança coexistem na região. Não só haveria um *overlap* institucional, mas também as práticas de balanceamento de poder e participação numa comunidade de segurança se sobrepõem; como exemplo, os autores citam até mesmo disputas internas dentro da UNASUL e do CDS, e o fato de nações da região buscarem alianças extra-regionais ao mesmo tempo que (paradoxalmente) alegam que a questão e gestão de segurança e defesa regional é assunto exclusivamente sul-americano.

Os autores propõem uma análise de ―*security governance*‖, ou seja, o estudo de estruturas onde instituições múltiplas se sobrepõem (*overlap*) e ressaltam que a agenda de segurança da América do Sul exige que se analise simultaneamente as crises internas, os conflitos interestaduais e as ameaças transnacionais. Na abordagem dos autores, estes três grupos de conflitos – embora situados em diferentes níveis sistêmicos – tenderiam a se sobrepor, especialmente nas áreas de fronteira da região:

> Uma vez que nem os modelos tradicionais de equilíbrio de poder e construção de alianças nem a abordagem de comunidades de segurança pode suficientemente explicar a dinâmica de segurança da região, assumimos e fornecemos evidências de que diferentes sistemas de sobreposição governança da segurança e convivem na América do Sul (FLEMES; RADSECK, 2009, p. 1- tradução nossa).[17]

Já Villa e Weiffen (2014) propõem que a análise da segurança internacional e da Defesa na região deve levar em consideração: (a) a coexistência de um equilíbrio de poder estável, o pensamento e práticas de governança de segurança regional e de comunidade de segurança; e (b) o desejo dos Estados ―emergentes‖ de aumentar seus papéis regionais ou globais. Citando especialmente a criação do Conselho de Defesa da UNASUL, os autores sugerem que a região assiste a uma nova onda de cooperação regional, não somente em aspectos econômicos e em outras áreas, mas especialmente em segurança e Defesa, o que refletiria que há um padrão de comunidade de segurança nascente na região.

[17] Since neither the traditional models of power balancing and alliance building nor the security- community approach can sufficiently explain the region's security dynamics, we assume and provide evidence that different systems of security governance overlap and coexist in South America.

Ao analisar a questão do rearmamento das Forças Armadas nos países sul-Americanos, por exemplo, os autores enfatizam a importância crescente de motivos não relacionados com conflitos externos, onde o armamento é usado para reforçar o perfil internacional de um país (*simbolize power*) - um fator até então praticamente ausente do debate sobre os determinantes de gastos de defesa. E apontam duas condições centrais que levam a essa situação na América do Sul:

> Primeiro, a governança da segurança na região é adequadamente descrita como uma combinação de discursos e práticas de equilíbrio de poder e de comunidade de segurança. Os Estados ainda vêem a força militar como uma ferramenta legítima para influenciar suas relações com outros Estados na região, enquanto, ao mesmo tempo, usam instituições de diplomacia e cooperação para manter a paz. Em segundo lugar, a América Latina é uma região em transformação - de receptora de influência global para de aumento da inserção internacional. Estados latino-americanos libertam-se da interferência tradicional norte-americana e europeia e reforçam sua identidade latino-americana ou sul-americana. O Brasil, como um dos BRICS, é uma potência regional com aspirações globais, enquanto Estados como Argentina, Chile, Colômbia e Venezuela se tornam potências regionais secundárias. A transformação regional, implica tanto a renegociação das relações de poder, de acordo com o equilíbrio de poder, como de esforços para aumentar a integração regional e formar uma comunidade de segurança regional. Dadas essas lógicas que se relacionam e influenciam as políticas externas da América do Sul e as relações internacionais, o rearmamento na região não é exclusivamente atribuível ao conflito. Aspirações políticas regionais e globais têm surgido como motivo externo, em particular para as potências que buscam expandir sua influência na região e além dela. Como consequência de motivações não relacionadas a conflitos, o armamento é empregado por países da América do Sul como um símbolo de status e uma ferramenta para inserção no contexto regional e global (VILLA; WEIFFEN, 2014, pág. 139 – tradução nossa). [18]

Os autores ressaltam que um quadro explicativo do (re)armamento na América do Sul perde parte do poder explicativo quando se concentra apenas nas ameaças externas ou em fatores políticos e econômicos. A ―sabedoria convencional‖ proposta

---

18 First, security governance in the region is aptly described as a combination of balance of power and security community discourses and practices. States still see military force as a legitimate tool to influence their relations with other states in the region, while at the same time using diplomacy and cooperative institutions to maintain peace. Second, Latin America is a region in transformation from a taker of global influence towards increasing international insertion. Latin American states liberate themselves from traditional North American and European interference and reinforce their Latin American or South American identity. Brazil as one of the BRICS countries is a regional power with global aspirations, while states like Argentina, Chile, Colombia and Venezuela become ‗secondary regional powers'. The regional transformation entails both the renegotiation of power relationships, in accordance with balance of power thinking, and efforts to enhance regional integration and a regional security community. Given those countervailing logics influencing South American foreign policies and international relations, re-armament in the region is not exclusively attributable to conflict. Regional and global political aspirations have surfaced as external motive in their own right, in particular for emerging powers that seek to expand their influence in the region and beyond. As a consequence of non-conflict-related external considerations armament is employed by South American countries as a symbol of status and a tool for insertion into the regional or global context.

pela lógica de balança de poder (e influenciada pela Geopolítica), ressaltam os autores, revelaria que o rearmamento seria motivado por motivos de tensão e/ou conflito entre os países vizinhos. No entanto, os autores afirmam que o rearmamento na região não é necessariamente derivado de percepções de ameaças, mas sim de amplos e variados fatores, sugerindo a relevância crescente dos motivos externos não motivados por conflitos, mas em particular o uso de (re) armamento como uma expressão de aumento de aspirações de poder, para receber apoios e projetar e alcançar maior poder internacional:

> (...) a disponibilidade de recursos resultantes do crescimento econômico e as receitas dos recursos abundantes facilitou investimentos em Defesa nos três países (*Brasil, Chile e Venezuela*). Em segundo lugar, motivos políticos internos importam. As aquisições foram motivadas por esforços para substituir ou atualizar estoques militares, a fim de manter as capacidades existentes ou apoiar as indústrias de armas domésticas. O Brasil se destaca como o único país na América do Sul que tem uma indústria militar substancial, como a empresa aeronáutica Embraer, de modo que seu armamento é impulsionado em parte pelo desejo de aumentar as suas indústrias de armamento domésticos. Além disso, embora este fator tenha indiscutivelmente sido menos importante no Chile, o propósito de aplacar os militares está por trás das compras de armas. Em quase toda a região, o controle civil das forças armadas permanece longe de ser completo. Onde os militares preservaram poder e posição política mais ou menos intacta, sendo responsáveis pelas tarefas de desenvolvimento, ou onde os líderes de esquerda governam sobre um corpo de oficiais conservador, governos eleitos estão dispostos a ceder às forças armadas em questões como aumentos salariais e aquisição de armas. Armamento pode, assim, ser uma resposta a demandas internas independentes da existência de ameaças externas. Em terceiro lugar, olhando para os motivos externos, preocupações tradicionais tais como disputas territoriais são ainda relevantes, como exemplificado por relações tensas do Chile com o Peru e a Bolívia e a rivalidade Venezuela-Colômbia. Enquanto medidas de confiança têm desempenhado um papel positivo e compensa o impacto negativo da aquisição de armas sobre as relações inter-estatais nos últimos 20 anos, os níveis de aprovação e aplicação dessas medidas permanecem desiguais, com participação em CBM mais forte no Cone Sul do que na região andina (VILLA; WEIFFEN, 2014, p. 155 – tradução nossa). [19]

[19] First, the availability of means resulting from economic growth and abundant resource revenues has facilitated investments in defence in all three countries. Second, internal political motives matter. Acquisitions were motivated by efforts to replace or upgrade military inventories in order to maintain existing capabilities or support the domestic arms industries. Brazil stands out as the only country in South America that has a substantial military industry, such as the aeronautics company Embraer, so that its armament is partly driven by the desire to boost its domestic arms industries. Moreover, although this factor has arguably become less important in Chile, the purpose of placating the military lies behind the arms purchases. Almost everywhere in the region, civilian control of the military remains far from complete. Where the military gave up power with its political standing more or less intact, where it is entrusted with development tasks, or where leftist leaders rule uneasily over a conservative officer corps, elected governments are willing to yield to the armed forces on questions like pay raises and arms procurement. Armament can thus be a response to domestic demands independent of the existence of external threats. Third, looking at the external motives, traditional concerns such territorial disputes are still relevant, as exemplified by Chile‘s strained relations with Peru and Bolivia and the Venezuelan-

Além disso, os autores ressaltam que o Brasil e a Venezuela estariam em competição pela liderança regional, com ambos os países se (re)armando por ―novas‖ preocupações geopolíticas em relação a seus papéis como potências regionais. Brasil e Venezuela procurariam, também, alcançar um papel de liderança regional mobilizando coalizões e na construção de instituições internacionais, mais visivelmente com a UNASUL e a ALBA. Além disso, ainda segundo Villa e Weiffen, ambos os países enfrentam ameças transnacionais de atores não-estatais, como o tráfico de drogas, de armas e outras formas de crime organizado. A criação do Conselho de Defesa Sul-americano indica, ainda segundo os autores, que a mistura de discursos e práticas políticas poderiam inclinar a região mais para uma configuração de comunidade de segurança e menos de equilíbrio de poder, mas essa situação não está consolidada:

> Embora o sistema de segurança regional sul-americano tenha entrado em uma nova fase em que os objetivos políticos mais amplos substituiram preocupações militares tradicionais, há um perigo potencial no fenômeno de armamento não motivado por conflitos. Em linha com a sobreposição de mecanismos regionais de governança da segurança, Estados mantêm equilíbrio ambíguo entre a retórica de construção de confiança e armamento militar convencional. (...) aspirações regionais e globais de condução dos aumentos de armamento não são explicitados. Como a maioria das capacidades militares pode ser usada ofensivamente, qualquer tipo de aumento de orçamento e compras de armas pode ser percebido como um sinal de intenções agressivas. Armamento não impulsionado por conflitos, portanto, caminha ao lado de problemas clássicos da assimetria de informação e má comunicação entre os decisores de política externa, criando condições para o ressurgimento de desconfiança (VILLA; WEIFFEN de 2014, p. 156 – tradução nossa). [20]

Colombian rivalry.While confidence-building measures have played a positive role in offsetting the negative impact of arms acquisitions on inter-state relations in the past 20 years, levels of adoption and application remain uneven, with participation in CBM stronger in the Southern Cone than the Andean region.

[20] Although the South American regional security system has entered a new phase in which broader political objectives replace traditional military concerns, there is a potential danger in the phenomenon of non-conflict-driven armament. In line with the overlapping of regional mechanisms of security governance, states maintain their ambiguous balancing act between rhetorical trust-building and conventional military armament. Due to power-driven calculus or remaining mutual mistrust, regional and global aspirations driving the increases in armament are not made explicit. Since most military capabilities can be used offensively, any kind of budget increases and arms purchases can be perceived as signalling aggressive intentions. Non-conflict-driven armament hence still goes along with classical problems of asymmetry of information and poor communication between foreign policy decision-makers, creating conditions for the resurgence of distrust.

Já Villani (2015), por exemplo, ressalta que duas abordagens teóricas têm sido as principais para analisar a segurança internacional na região: 1) teorias realistas (baseadas em balança de poder); 2) teorias geopolíticas (em que fatores geográficos – território, fronteiras, recursos naturais, população, etc, são privilegiados na análise). A autora combina elementos dessas teorias, mas também as combina com análise de teoria da paz democrática.

No núcleo da fraqueza da democracia dos países latino-americanos a autora identifica a forte presença de militares no poder e instituições (políticas) frágeis. Assim, a autora ressalta que historicamente os Estados latino-americanos concentraram esforços em alcançar a estabilidade interna, o que diminuiu sua capacidade de enfrentar ou produzir ameaças externas a nível regional. A instabilidade interna teria facilitado a resolução pacífica de conflitos e manutenção da paz internacional na região, mesmo antes da democratização, segundo a autora.

Villani acredita que a região evoluiu de mera ausência de guerra (paz fria) para uma comunidade de segurança (paz quente) graças à difusão das instituições democráticas, valores e normas, o que melhorou a confiança mútua entre os países da América Latina. Mesmo que as disputas territoriais não tenham se dissipado, a democratização evitaria a exacerbação das rivalidades inter-estatais e a eclosão de conflitos – a consolidação da democracia, e em particular a difusão de princípios como a prestação de contas e responsabilidade, estabilizaria ainda mais a região:

> (...) a explicação para a paz regional na América Latina resulta da fusão de uma série de teorias de paz e guerra. Combinar estas aproximações dentro de um quadro teórico comum é essencial para fornecer uma explicação exaustiva de um fenômeno tão complexo e multifacetado. De fato, desde que a paz regional deriva da interação de uma série de elementos, tanto a nível nacional e regional, este problema não pode ser resolvido através de explicações monocausais. Na verdade, todas as teorias de paz e de guerra são adequadas para explicar aspectos da paz regional na América Latina. Esta observação permite uma análise mais aprofundada. Em primeiro lugar, a democracia não é a causa subjacente da paz regional, embora seja um elemento-chave no reforço deste fenômeno. Em segundo lugar, ficou provado que os estados não democráticos podem gerar e manter a paz regional, embora como mera ausência de guerra (VILLANI, 2015 – tradução nossa) [21].

---

21 (…) explanation of regional peace in Latin America results from the fusion of a number of theories of peace and war. Combining these approaches within a common theoretical framework is essential to provide an exhaustive explanation of such a complex and multifaceted phenomenon. Indeed, since regional peace derives from the interaction of a number of elements both at domestic and regional level, this issue cannot be addressed through monocausal explanations. Indeed, all the above-mentioned peace and war theories are suited to explain just a single aspect of regional peace in Latin America. This observation allows for further consideration. Firstly, democracy is not the underlying cause of regional peace, even though it is a key element in strengthening this phenomenon. Secondly, it has been proved

A necessidade de se adotar uma abordagem com perspectivas múltiplas (―*multiperspectival approach*‖), especialmente no caso da América do Sul, também é apontada por Adler e Greve (2009), que ressaltam que tanto a lógicas de balança de poder como de comunidade de segurança coexistem e se sobrepõem na arquitetura de ―security governance‖ da região.

Villani também identifica essa sobreposição de práticas e propõe que ―teorias de paz e de guerra não são irreconciliáveis. Na verdade, elas são complementares, uma vez que podem coexistir dentro de uma estrutura teórica comum, proporcionando uma explicação multi-causal completa e exaustiva para a paz regional na América Latina‖ (VILLANI, 2015).

Concordamos com autora, quando conclui: ―a fim de elaborar uma explicação exaustiva e multifacetada da paz regional na América Latina é essencial, para recompor o quebra-cabeça, uma análise que combine as teorias acima mencionadas e suas principais instituições‖ (op cit, 2015).

---

that non-democratic states can generate and maintain regional peace, even though as mere absence of war.

CAPÍTULO 3 – COOPERAÇÃO NA ÁREA DE DEFESA NA UNASUL: UM BALANÇO DO CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO (CDS) E SEUS LIMITES ATUAIS

3.0 – INTRODUÇÃO:

A inauguração de seu moderno edifício em Quito, no Equador, marcou (em 2015) os oito anos de existência da UNASUL – União das Nações Sul-Americanas. Além da nova sede, foi inaugurada também no mesmo ano a Escola Sul-Americana de Defesa, a ESUDE, com a finalidade de formar quadros militares e de funcionários de Defesa com uma visão compartilhada sobre o tema no continente.

Desde sua fundação, a UNASUL obteve sucessos no gerenciamento e controle de várias crises políticas, como a distenção na tensão entre Equador e Colômbia, quando tropas deste último entraram no países vizinho para assassinar um líder das FARC, em 2008; o desmantelamento da tentativa de golpe no Equador, em 2010; a discussão e explicações do governo colombiano sobre a instalação e uso de bases militares no país pelos EUA em 2009; e a mediação da crise entre oposição e governo na Venezuela em 2014. Estas, entre outras situações, mostram a que a atuação da UNASUL poderia representar um "subsistema político internacional diferenciado" nas Américas (PEÑA, 2009).

No entanto, se existem motivos para celebração, há também elementos para preocupação com uma visível ―inflexão‖ no alcance da entidade: o recente apelo da Bolívia à Corte de Haia – e não à UNASUL – para resolver a questão da saída ao mar, no seu litígio de fronteira com o Chile; a negociação entre as FARC e o governo da Colômbia, onde até atores extra-regionais assumiram protagonismo; e acordos bilaterais com países extra-regionais – notadamente Rússia e China – em defesa[22], enfatizam o

[22] Segundo Rodrigo Fracalossi de Moraes (2010): ―O Chile importou dos Estados Unidos, em 2002, 10 caças modelo F-16 Advanced Block 50, de 4ª geração, entregues em 2006. Em 2005, o país já havia adquirido 18 caças usados F-16 da Holanda. Em 2009, o governo chileno anunciou que irá adquirir, também da Holanda, mais 18 caças usados F-16, a serem entregues até setembro de 2010 (YÁÑES; SIERRA, 2009). Pretende-se que os 44 caças F-16 substituam otalmente a atual frota de caças F-5, de 3ª geração. O país também adquiriu 140 carros de combate Leopard 2, provenientes da Alemanha, aposentando os Leopard 1, os AMX-30, os Sherman e os M-41 (GONZÁLEZ; MARTÍNEZ, 2008). A Venezuela, a partir de 2005, passou a adquirir diversos armamentos no exterior. Em 2005, chegou a acordar com a Embraer a compra de aeronaves Super Tucano, mas a transação foi vetada pelos Estados Unidos em função da presença, na aeronave, de componentes fabricados por empresas norte-americanas (STUDART; ATTUCH, 2006). Estas aeronaves acabaram sendo adquiridas na China, tendo sido feita uma compra inicial de 18 aeronaves Karakorum-8, a serem entregues em 2010. O seu principal

momento delicado que o CDS-UNASUL atravessam para se firmarem e desenvolverem seu potencial de entidade primordial na resolução desses assuntos.

O objetivo deste capítulo é fazer um breve balanço das ações do CDS, os problemas e a complexidade e perspectivas que permeiam a área da Defesa na UNASUL. Apresentam-se neste capítulo os fundamentos principais da cooperação em defesa sul-americana e desenvolvimento das iniciativas e projetos fundamentais no âmbito do CDS da UNASUL. Apresenta-se o processo de criação da UNASUL e do CDS e sua implicação para a cooperação em defesa sul-americana. E, finalmente, apresenta-se um breve sumário dos Planos de Ação do CDS e seus logros e limitações (Primeiro eixo: políticas de defesa; Segundo eixo: cooperação militar, ações humanitárias e operações de paz; Terceiro eixo: indústria e tecnologia de defesa; Quarto eixo: formação e capacitação), além do trabalho realizado pelo Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED) e a criação da Escola Sul-Americana de Defesa (ESUDE). Finalmente, apontam-se os limites, dificuldades e perspectivas para a cooperação em defesa na América do Sul.

3.1 – O CDS E A DEFESA NA UNASUL: DE INICIATIVA PROMISSORA AO RISCO DE INFLEXÃO

A área de Defesa foi uma das que mais avançaram no contexto da UNASUL e este é um dos aspectos que a diferenciam de outros processos de regionalismo que desenvolveram mais outras áreas, como o comércio e a defesa da democracia. Além dos trabalhos realizados pelo Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED), em Buenos Aires, a criação e inauguração da Escola Sul-Americana de Defesa (ESUDE), em Quito, são várias as ações que reforçam e estimulam a cooperação em defesa no continente, como a definição de Planos de Ação na área de segurança e defesa, a construção de metodologia comum de medição dos gastos em defesa e intercâmbios em formação e capacitação militar (FUCCILLE, 2014).

No entanto, a UNASUL e em especial o CDS parecem atravessar um momento de inflexão, como a decisão da Bolívia de apelar para a Corte de Haia – e não a UNASUL – para a resolução de seu pleito de saída para o mar e tensão com o Chile; a entrada de outros atores e instituições na mediação das tensões e conflitos entre a

---

fornecedor de armamentos nos últimos cinco anos, contudo, tem sido a Rússia. Desde 2005, a Venezuela adquiriu 24 caças russos Sukhoi Su-30 MK2, de geração 4.5 (...) (MORAES, 2010, p. 156)

oposição e o governo venezuelano; e as negociações de paz entre as Farc e o governo colombiano, em que a UNASUL não tem tido papel principal. Além disso, no âmbito da indústria de defesa, nos últimos anos há uma profusão de acordos bilaterais entre países sul-americanos com parceiros extra-regionais, como a China e Rússia, além de Irã, na área de equipamentos militares.

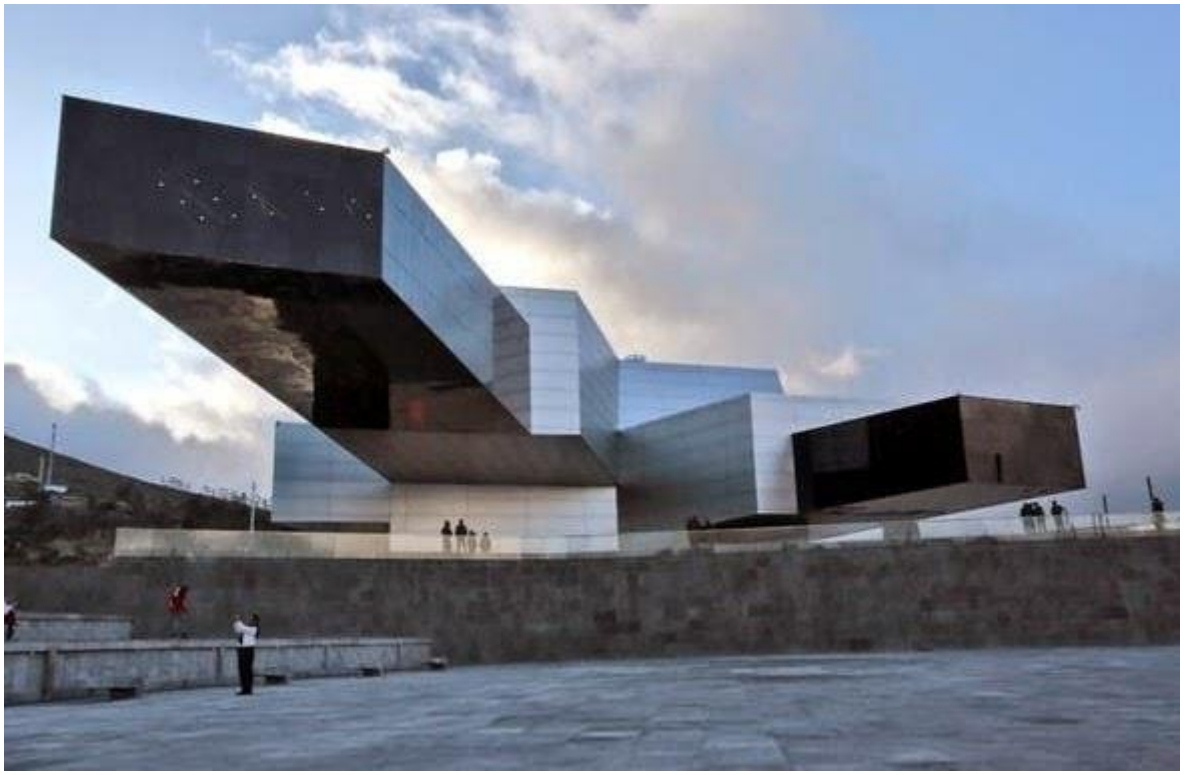
Isso tudo num contexto de reconfiguração geopolítica no continente, com o restabelecimento das relações entre os EUA e Cuba, além de vários pleitos eleitorais na região, que apontam para uma mudança de ventos nas iniciativas de integração e cooperação sul-americana.

Nos propomos neste capítulo a fazer um breve levantamento dos avanços institucionais da UNASUL e do CDS, e realizar um balanço resumido de seu desenvolvimento, num contexto de reorientação política de vários países no continente, a partir de pleitos eleitorais recentes, além do contexto globais de câmbios político-institucionais.

O CDS baseia-se no respeito à soberania e não-intervenção e seus objetivos são o de consolidar a América do Sul como uma zona de paz, livre de armas nucleares e de destruição em massa; construir uma "identidade" Sul-Americana de defesa; reforçar a cooperação regional em matéria de defesa; e aumentar a soberania sobre os recursos naturais da região. A UNASUL é configurada, assim, como um mecanismo relativamente flexível e eficaz para a gestão de crises e, em alguns casos, a prevenção de conflitos, em parte como uma alternativa para a OEA (SANAHUJA; VERDES-MONTENEGRO, 2014).

Entre outros fatores, o CDS logrou também estabelecer uma metodologia comum para homogeneizar os orçamentos de despesas e ativos de Defesa entre as nações no continente, estabelecendo assim importantes medidas de confiança mútua, e para a preparação de um projeto de protocolo sobre a Paz e Cooperação de Segurança na região. Embora existissem contatos e acordos entre os países nessa área durante anos, a arquitetura emergente que toma forma a partir de CDS representa a primeira institucionalização das questões de segurança em defesa no âmbito estritamente sul-americano (SAINT-PIERRE, 2012).

Figura 9 - Edifício-sede da UNASUL, inaugurado em 2015



Fonte: UNASUL

3.2 – OS QUATRO EIXOS DE COOPERAÇÃO NO CONSELHO DE DEFESA DA UNASUL: BREVE BALANÇO (2008-2012)

O Conselho de Defesa da UNASUL é uma iniciativa relativamente nova, incipiente, caminhando a passos lentos e que ainda não passou por ―provas de fogo‖, especialmente com relação a desafiar frontalmente os interesses de potências extra-regionais (FUCCILLE, 2014). ―Só foi possível erigir uma estrutura como o CDS pela opção de não-confrontação aberta com Washington‖, segundo Fuccille, que argumenta que o CDS é um processo até agora de certa forma ―consentido‖ pelos Estados Unidos. No entanto, o autor argumenta que:

> (...) importantes avanços têm sido registrados, como a definição de Planos de Ação comuns na temática de segurança e defesa, o estabelecimento de medidas de confiança mútua, a criação do Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED) na cidade de Buenos Aires, a instituição da Escola Sul-Americana de Defesa (Esude) para altos estudos, a construção de uma metodologia comum de medição dos gastos em defesa, um importante intercâmbio em matéria de formação e capacitação militar, entre outros pontos igualmente meritórios (FUCCILLE, 2014).

Para desenvolver suas atividades de cooperação em Defesa, o CDS estabeleceu quatro eixos principais de atuação no continente: (1) política de defesa, (2) cooperação militar, ações humanitárias e operações de paz, (3) indústria e tecnologia de defesa, e (4) formação e capacitação. Nos seus cinco primeiros anos, é possível realizar um balanço relativamente positivo das atividades da entidade, apesar de críticas tanto de acadêmicos como autoridades políticas e militares com o que é percebido como vagarosidade na implantação de suas resoluções.

3.2.1 – Primeiro eixo: Políticas de Defesa

O primeiro eixo, de políticas de Defesa, é considerado o principal nas três primeiras edições do Plano de Ação do CDS. Neste eixo, a UNASUL e o CDS procuram desempenhar um papel na afirmação de uma visão estratégica comum, de uma abordagem regional para a segurança, e uma identidade sul-americana.

Enquanto ainda há um debate e certa discordância entre as várias nações sobre o que se configura ameaça, prioridades e visões estratégicas, na visão de Sanahuja e Verdes-Montenegro (2014), pode-se dizer que há um processo de regionalização a partir de um quadro comum e uma instância de comunicação, socialização e aprendizagem levadas a cabo pelo CDS. Alguns temas são constantes, segundo esses autores, demonstrando a sua priorização pelo CDS: é o caso do Grupo de Trabalho para a transparência do inventário militar dos países da região, a criação de uma plataforma virtual de comunicação (desde 2012), do grupo de trabalho para o estabelecimento de uma política regional para ameaças cibernéticas e informáticas, a proteção e defesa dos recursos naturais, e a discussão conceitual de ameaças comuns a todos os Estados sul-americanos.

A implantação e o trabalho desenvolvido pelo Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED) no âmbito do Conselho de Defesa Sul-americano visa contribuir para a definição de abordagens estratégicas na região, e a articulação de uma identidade de defesa sul-americana: dos quatro estudos publicados pela CEED até 2012, dois abordaram a conceituação de segurança e defesa na região, observando a diversidade de visões e estruturas institucionais existentes entre os doze países, segundo Sanahuja e Verdes-Montenegro.

O CDS visa construir um sistema de defesa cooperativa; para se diferenciar claramente a segurança pública e a defesa nacional, o alcance das forças armadas é limitado para a resposta das ameaças externas que põem em perigo a integridade territorial e a soberania nacional e, portanto, não recorrem a elas para responder a ameaças internas e ou transnacionais (SANAHUJA; VERDES-MONTENEGRO, 2014).

Um estudo elaborado pelo CEED abordou também a proteção dos recursos naturais e da biodiversidade da região, considerada "estratégica", em que uma das principais ameaças na região, sendo rica em recursos, é relacionada, segundo Sanahuja e Verdes-Montenegro, a tentativas de controle estrangeiro sobre petróleo, água e recursos minerais e agro-alimentar e, portanto, que poderiam estar sujeitos a conflitos. Esta "geopolítica de recursos naturais" sugere que a UNASUL procura construir um espaço geopolítico integrado que garanta o acesso e controle de seus membros de potenciais ameaças extra-regionais (op cit, 2014).

Os recursos naturais se tornaram um elemento estratégico essencial e de segurança internacional na visão de muitos países sul-americanos, numa Geopolítica dos Recursos Naturais (BRUCKMANN, 2011). Segundo Monica Bruckmann, a discussão sobre temas como soberania, recursos naturais e hidro-energéticos, preservação da biodiversidade – assim como a Amazonia como área em disputa e cobiça internacional – se colocam no centro do debate político na conjuntura contemporânea da América Latina. Ao fazer um contraponto entre o modo de vida de alguns povos indígenas e comunidades campesinas sul-americanas, que utilizam conceitos filosóficos como o ―*buen vivir*‖ – ou ―*sumak kawsay*‖ em quechua, que significa, nos lembra a autora, sobretudo uma relação de respeito e harmonia com a natureza, buscando um ambiente ecologicamente equilibrado e sustentável (conceitos que foram adotados oficialmente em algumas instâncias em países como Bolívia e Equador, por exemplo), e o sistema de exploração capitalista vigente no sistema de produção global, Bruckmann afirma que ―se trata de uma confrontação entre dois modelos de desenvolvimento, um baseado na planificação e uso sustentável dos recursos naturais, orientado a atender as necesidades da maioria dos atores sociais e outro baseado na exploração e expropriação violenta e militarizada destes recursos e das forças sociais e os povos que as detêem‖ (op cit, p. 11).

No âmbito da UNASUL, a questão dos recursos naturais tem sido tratada de forma estratégica e com enfoque na segurança internacional, com a necessidade de garantir o controle de acesso e exploração, além da preocupação de que nações com

escassez de recursos possam desestabilizar a região em busca dos mesmos (FORTI, 2013). A proteção dos recursos naturais e da biodiversidade da região é considerada "estratégica", refletindo uma visão geopolítica em que uma das principais ameaças na região é referente ao controle sobre petróleo, água e recursos minerais e agro-alimentar, que poderiam estar sujeitos a conflitos. Esta "geopolítica de recursos naturais" sugere que a UNASUL procura construir um espaço geopolítico integrado que garanta o acesso e controle de seus membros de potenciais ameaças extra-regionais (SANAHUJA & VERDES-MONTENEGRO, 2014). Neste sentido, segundo Vitelli (2015),

> (...) existe um processo de securitização destes elementos e um claro intento de vincula-los com a missão principal das forças armadas com relação à defesa daqueles interesses vitais – soberania, independência, autodeterminação, integridade territorial, e a vida e liberdade dos habitantes – que apareciam como elementos abstratos demais. De igual maneira, sustentamos que tem lugar o estabelecimento de uma relação estreita entre esse processo de securitização e a designação de América do Sul como entorno regional (op. cit., p. 29)[tradução nossa][23]

Vitelli ressalta que estes fatores apontam para uma tendência de vulnerabilização da soberania nacional, que se conjuga, ainda segundo a autora, com uma persistência de ―disputas por áreas marítimas, pelo domínio aeroespacial e por fontes de agua doce, de alimentos e de energia, cada vez mais escasas. Tais questões podem levar a ingerências em assuntos internos ou a disputas por espaços sujeitos à soberania dos Estados, configurando quadros de conflito‖ (PDN apud VITELLI, p. 29). Quanto à questão hídrica, especificamente, a América do Sul detém 28,9% dos recursos hídricos mundiais (água doce) com uma renovação natural anual de mais de 20.000m3per capita, enquanto a população da região representa menos de 6% da mundial. Importante ainda ressaltar que grande parte dos recursos hídricos da região é compartilhada: a região possui 25 das 263 bacias hidrográficas transfronteiriças do mundo, com sistemas compartilhados que são precisamente aqueles que oferecem o maior volumes de água doce, destacando-se entre elas a Bacia do Prata, com cinco países, e a Bacia do Amazonas, que reúne oito deles. Além disso, a América do Sul é riquíssima em águas subterrâneas: até agora foram registrados 30 aquíferos transfronteiriços na região (FORTI, 2013).

---

[23] (...) existe un proceso de **securitización** de estos elementos y un claro intento de vincularlos con la misión principal de las fuerzas armadas alrededor de la defensa de aquellos intereses vitales -soberanía, independencia, autodeterminación, integridad territorial, y la vida y libertad de los habitantes- que aparecían como elementos demasiado abstractos. De igual forma, sostenemos que tiene lugar el establecimiento de una estrecha relación entre este proceso de securitización y la designación de América del Sur como el entorno regional (op cit, p. 29).

> Nos casos em que essa disputa pelo acesso e uso dos recursos naturais assume a forma de conflito armado, geralmente se dá em termos intra-estaduais, embora isto não signifique de forma alguma que esta luta por recursos naturais também não é encontrada entre as causas de conflito não declarado entre os Estados. Na verdade, muitos casos de conflitos intra-estatais sobre o acesso e uso dos recursos naturais, também envolvem a participação ou intervenção mais ou menos aberta de terceiros países, que não raramente instigam ou incentivam tais conflitos - apoiando um ou outro lado da luta interna -, em troca de futuras condições privilegiadas de uso dos recursos naturais em jogo. Este é um fenômeno particularmente grave em conflitos armados internos que atualmente assolam muitas nações na África e na Ásia, onde facções armadas se enfrentam, ou dissimuladas, como ações diplomáticas, ou mesmo intervenções externas diretas no terreno (FORTI, 2013, p. 13)[tradução nossa].[24]

A publicação do registro sul-americano de gastos de defesa, que teve sua metodologia elaborada com a ajuda da CEPAL, abre um novo caminho de institucionalização na medida em que os países membros reúnem-se e têm noção clara de seus orçamentos e expectativa do relatório anual dos seus custos de defesa (FUCCILLE, 2014; SANAHUJA; VERDES-MONTENEGRO, 2014; SAINT-PIERRE; MONTOYA, 2014).

3.2.2 - Segundo eixo: manutenção da paz (cooperação militar, ações humanitárias e operações de paz)

O segundo eixo dos Planos de Ação, sobre cooperação militar, ações humanitárias e operações de paz, busca aliar as experiências regionais de operações combinadas e conjuntas através de treinamentos comuns, e busca uma forma de atuação conjunta e uso compartilhado dos mecanismos já existentes. Através dos exercícios interaliados UNASUL I, UNASUL II e UNASUL III, busca-se através do treinamento conjunto, diminuir as discrepâncias das doutrinas militares diferentes das FFAA sul-americanas (REZENDE, 2013).

---

[24] En los casos en que esta pugna por el acceso y aprovechamiento de recursos naturales adquiere la forma de conflicto armado, ello se registra generalmente en términos intraestatales, aunque ello no significa de ninguna manera que esta pugna por riquezas naturales no se encuentre también entre las causas no declaradas de conflictos entre estados. De hecho, muchos casos de conflictos intra-estatales originados por acceso y usufructo de recursos naturales, conllevan también la participación o intervención más o menos abierta de terceros estados, los que en no pocas oportunidades instigan o fomentan tales conflictos –apoyando a uno u otro bando interno en lucha- a cambio de futuras condiciones privilegiadas de aprovechamiento de las riquezas naturales en juego. Ello es un fenómeno particularmente registrado en los conflictos armados internos que padecen actualmente muchas naciones de África o Asia, en las cuales se difuminan las facciones enfrentadas, los apoyos internacionales –diplomáticos o de equipos bélicoso, incluso, las intervenciones foráneas directas en el terreno (FORTI, 2013, p. 13).

A experiência compartilhada entre várias nações sul-americanas em suas experiências no envio de tropas para missões de paz para a ONU foi aproveitada como fator potencializador de troca de informações e medidas de confiança entre os países da região.

A participação da América do Sul nas operações de paz não é recente: desde a fundação da ONU, Argentina, Brasil, Chile e Uruguai têm enviado observadores militares para missões da organização em várias partes do mundo. No entanto, a partir da década de 1990 (e especialmente depois dos anos 2000) essa participação atingiu níveis inéditos, constando como região de maior contribuição nas missões de paz da ONU. Esses países sul-americanos identificaram que a participação em missões de paz da ONU é uma parte integrante do compromisso com a manutenção da paz e segurança internacional (SOUZA NETO, 2013).

A decisão de participar em missões da paz da ONU tem relação, entre outros fatores, especialmente com a política externa de cada país, segundo Aguilar, que destaca:

> A decisão de integrar forças de paz é governamental, é vontade política, motivada por diversas razões que vão desde a ajuda humanitária, desprovida de qualquer outra intenção, até a utilização dessas missões como forma de aumentar sua inserção no meio internacional. Pode ocorrer, também, por interesses particulares em relação às organizações [...], ou ainda, em decorrência de cumprimento de obrigações geradas por tratados. Afinidades com o país ou países em conflito também são importantes fatores que pesam na decisão [...]. Há, ainda, a questão da solidariedade com países da região. As chamadas parcerias estratégicas também são fatores que pesam na decisão.[...] Um possível aumento de prestígio, de projeção do país no sistema internacional ou a busca da liderança regional [...] podem balizar uma maior ou menor presença nessas missões (AGUILAR, 2011, p. 109 e 110)

Ao longo da história os países sul-americanos tiveram diferentes motivações para atuarem nas missões de paz. Os ―ABC + U‖ – ou seja, os estados do Cone Sul: Argentina, Brasil, Uruguai e, em menor grau, Chile – são os mais comprometidos com as operações de paz da ONU, com os estados andinos começando a seguir esses passos, segundo Souza Neto (2013).

Aguilar ressalta algumas diferenças importantes entre os países do Cone Sul com relação às missões de paz da ONU:

> Argentina, Brasil e Uruguai são os países sul-americanos com maior tradição de participação em operações de paz. Chile, Paraguai, Peru e Equador incrementaram suas presenças a partir da década de 1990 e demonstram a intenção de permanecerem mais atuantes nesses empreendimentos. A Colômbia esteve presente nas missões clássicas, mas, em decorrência do grave problema de segurança interna teve uma tímida presença nas últimas décadas. A Venezuela não participa de nenhuma operação atualmente, uma vez que suas políticas externas e de defesa não priorizam as missões de paz (AGUILAR, 2011, p. 108).

Houve uma tendência de aumento da atuação desses países nas operações de paz a partir dos anos 1990. Da participação com contribuições individuais de cada Estado resultou-se um envio de contingente maior, uma ampla participação nas operações de paz. Novas instâncias de cooperação, em termos de formação, doutrina e treinamento dos militares, como tambem exercícios combinados aumentaram a partir desse momento (LLENDERROZAS, 2007).

> Na década de 90, esta participação foi motivada mais pela necessidade de redefinir o papel das Forças Armadas no contexto dos processos de redemocratização locais. Na Argentina, pela importância da subordinação civil-militar; no Uruguai, devido à possibilidade de obtenção de recursos; no Brasil, para o acesso a uma nova fonte de prestígio internacional. Em cada caso, as motivações combinavam necessidades internas e interesses externos. No estágio atual - com a inclusão de Chile - estímulos externos ganharam maior peso político, conseguindo identificar uma capacidade de ―exportação‖ de estabilidade e democracia por parte dos militares na região(HIRST, 2007, p. 5, tradução nossa.

Esses países deixaram de lado as resistências do passado, que associavam de certa forma missões internacionais com intervenções militares realizadas pelos EUA nas décadas anteriores (KENKEL, 2013). Essa percepção deu lugar a uma ideia mais cooperativa especialmente porque esses países começaram a perceber que estas missões ofereciam diversas vantagens para promoção de suas políticas e posições no âmbito internacional, além de contribuição em suas questões domésticas. Oportunidades como aumentar o controle dos militares por parte de autoridades civis, manter mais militares na arena internacional para treiná-los em tempo real em situações de combate, e contribuir com os princípios da diplomacia preventiva e resolução pacífica de conflitos estavam presentes no campo. Kenkel acredita que o processo de democratização nas décadas de 1980 e 1990, o fim de vários conflitos e o crescente processo de integração regional mudou algumas das concepções locais sobre o princípio da soberania do Estado, além de um maior compromisso com o multilateralismo (VALES, 2013; KENKEL, 2013).

> O fim dos regimes militares e a redemocratização conduziram a um maior controle civil das Forças Armadas e ao desenvolvimento das chamadas medidas de confiança mútua (MCM) com a cooperação, substituindo a rivalidade entre os países que, no caso do Cone Sul, foram favorecidas pela própria constituição do Mercosul (AGUILAR, 2008, p. 1).

Atualmente, os países sul-americanos buscam se organizar em bloco regional compartilhando valores e políticas em vários aspectos. Instituições como o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), a Comunidade Andina e, mais recentemente, a União dos países Sul-Americanos (UNASUL) são exemplos desses esforços. Com essas iniciativas, buscam promover a integração regional coordenando e organizando diversos campos, desde questões econômicas a temas relacionados às Forças Armadas (VALES, 2013, p. 2).

A participação em missões de paz da ONU tem sido um importante elemento de aproximação e cooperação em matéria de segurança e defesa para os países sul-americanos. Segundo Aguilar, até 2011 os Estados da América do Sul tinham participado de 56 operações da ONU e, naquele ano, das 16 operações em curso, 12 contavam com a presença de países sul-americanos.

> [...] a participação em mais operações e crescentes recursos humanos e materiais que lhes são atribuídos geraram mudanças institucionais e organizacionais, o que afetou os ministérios de Relações Exteriores, Defesa e as próprias forças militares e de segurança destes países. Neste sentido, a crescente participação em OMP [Operações de manutenção de paz] tornou necessária a criação de instituições específicas para o treinamento de tropas e unidades dedicadas à implantação organização, planejamento, logístico e desdobramento de pessoal. Este processo requeriu, por sua vez, a incorporação de diretrizes de formação e nova doutrina para as forças armadas (LLENDERROZAS, 2007, p. 30, tradução nossa). [25]

Como exemplos de centro de treinamento de destaque na região pode-se citar, o Centro Argentino de Formação Conjunta para Operações de Paz (CAECOPAZ), estabelecido em 1995; o Centro Conjunto de Operações de Paz (CECOPAC) no Chile, iniciado em 2002; e o Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB) criado em 2010[26]. Os centros se especializaram para a formação necessária voltada às operações de paz, além de desenvolver intercâmbio entre instrutores e alunos no

[25](...) la creciente participación en OMP volvió necesaria la creación de instituciones específicas para la formación de los efectivos y dependencias dedicadas a la organización, planificación, logística y despliegue de personal. Este proceso requirió, a su vez, la incorporación de pautas de entrenamiento y doctrina novedosas para las fuerzas armadas.

[26]Originado do anterior Centro de Instrução de Operações de Paz (CIOPaz), criado em 2005.

subcontinente (AGUILAR, 2011; LLENDERROZAS, 2007).

A maioria dos países constituiu políticas de defesa nacional, definindo o amparo legal das Forças armadas, e diversos dispositivos legais, estabelecendo quais as Missões e os mecanismos para a sua utilização, que serviram, do mesmo modo, para justificar o grau de presença do país nas Missões. Para os tipos de operação, os países da região adotam posturas diferentes para atuação. Na Argentina, a decisão de participação é mediante a avaliação da importância para os interesses, não sendo importante o tipo de operação de paz. O Uruguai desdobra suas tropas tradicionalmente em operações de manutenção de paz. No Chile permite-se pelos dispositivos legais a participação apenas em operações de imposição da paz. Já no Brasil, há uma tendência de presença apenas em operações de manutenção de paz, não sendo bem-vindas as operações de imposição (AGUILAR, 2011). Contudo, esta tendência brasileira se modificou em 1999, quando decidiu participar em uma operação desse tipo no Timor Oriental.

> Mas, independente do tipo de mandato que se estabeleça, nota-se um consenso entre os países da região em só participar de operações sob o estrito critério da legalidade outorgado pela aprovação das mesmas nos organismos internacionais. Ou seja, missões que respondam a um instrumento jurídico referendado pela sociedade internacional (AGUILAR, 2011, p. 111).

A Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti - *Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti* (MINUSTAH) - é considerada a de maior nível em cooperação entre os países sul-americanos até o momento. A MINUSTAH, fundada em 2004 e em funcionamento até os dias atuais, serviu como palco para níveis sem precedentes de coordenação e cooperação entre os Estados da América do Sul. Foi a primeira missão em que países sulamericanos responderam ativamente com efetivos militares e civis em uma crise de país da região. Além de países da América do Sul, contingentes de países da América Central somaram-se, criando uma identidade latinoamericana na operação (LLENDERROZAS, 2007; HIRST, 2007).

Souza Neto (2013) lembra que, em 1996, os Estados-membro do MERCOSUL decidiram criar um fórum para coordenação entre os seus ministros de Relações Exteriores a fim de promover posições comuns em instituições internacionais, que aconteceu principalmente no Conselho de Segurança da ONU. A participação destes países na MINUSTAH também teria contribuído para aproximar os países contribuintes com tropas (TCCs): Argentina, Brasil, Chile, Peru e Uruguai foram membros ativos do Grupo de Amigos do Haiti da ONU, sendo convidados a participar em reuniões do

Conselho de Segurança para discutir a situação no Haiti e coordenar suas posições a respeito da renovação de mandato e alterações nas suas prioridades da missão.

A participação regional na MINUSTAH pode ser considerada como um sinal de interesse para a defesa dos direitos humanos, a promoção da paz e a estabilidade regional, uma cooperação em prol da segurança regional (TRIPODI; VILLAR, 2005; AMORIM apud SOUZA NETO, 2010). A mesma acompanha a tendência de atores regionais assumirem maiores responsabilidades nos assuntos de segurança regional (TORCHIARO, 2007).

Em decorrência da não participação desses países na história de colonização e intervenção do Haiti, ao contrário do caso da França e Inglaterra, esses Estados conseguiram uma forma diferente de atuação com seu contingente militar, buscando descaraterizar a imagem de invasão, ocupação, tentando assim uma aproximação com a população local, por meio de atividades de caráter civil, como as ACISO - Ação Cívico Social [27] (SOUZA NETO, 2010).

A cooperação sul-americana no Haiti foi beneficiada por alguns fatores, como as iniciativas anteriores de cooperação; a hierarquia militar sem diferenças; a cultura e a proximidade do idioma; e o intercâmbio de oficiais para realização de cursos militares entre os diferentes centros presentes na região, o que permite uma padronização no conhecimento sobre operações de paz (SOUZA NETO, 2010).

> A experiência acumulada pelas forças armadas e policiais, o intercâmbio de conhecimento e de pessoal, os exercícios conjuntos direcionados para esse tipo de operação realizados pelos exércitos, especialmente os do Cone Sul, e as iniciativas de coordenação entre governos são importantes para a consecução e o sucesso das iniciativas voltadas para a resolução de conflitos. São importantes, sobretudo, para o fomento da confiança mútua com reflexos na manutenção da paz e da segurança regional (AGUILAR, 2011, p. 112).

Há reflexos não somente no país em que atuam, como também na própria região. Uma zona de paz na região sul-americana pode ser considerada como uma base para estabilidade e desenvolvimento regional.

> A atuação combinada por parte dos países da região é um sinal de reforço das medidas de fortalecimento da confiança e da cooperação regional. Na verdade, a participação nas forças armadas conjuntas da região promove, sem dúvida, a cooperação e o entendimento com os países participantes, especialmente entre países como Argentina, Chile e Brasil (TRIPODI; VILLAR, 2005, p. 14 tradução nossa) [28]

[27] Caracterizada como uma operação de contato com a comunidade, por exemplo, atendimento médico, distribuição de alimentos, atividades culturais, distribuição de água, palestras educativas, etc.

[28] La actuación concertada de los países de la región es también una señal de fortalecimiento de las

Segundo Souza Neto (2010, p. 50-51), ―o envolvimento na MINUSTAH proporcionou o estabelecimento de laços entre o Haiti e os países da região, diminuindo o isolamento em que o Haiti se encontrava e (re)integrando o país à comunidade latino-americana‖.

A Missão gerou ainda ganhos em cooperação em segurança e defesa na América do Sul. Dentre as iniciativas regionais de influencia pela MINUSTAH, pode-se destacar o mecanismo 2x9, bem como a ALCOPAZ, a Força de Paz Combinada Cruz del Sur, e o CDS – Conselho de Defesa Sul-americano, no âmbito da UNASUL – como esforços da cooperação política e de segurança e do desejo de plurilateralização das ações e envolvimento de manutenção da paz (SOUZA NETO, 2010; KENKEL, 2013).

A ALCOPAZ - Associação Latino-Americana de Centros de Treinamento para Operações de Paz - é uma associação de centros de formação de manutenção de paz, uma iniciativa apresentada pela Argentina iniciada em 2008, com o objetivo de promover a eficiência e eficácia no envolvimento da América Latina nas operações de paz. A associação foi criada em agosto de 2008 e seus membros atuais incluem Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Paraguai, Equador, Guatemala, Peru e Uruguai. Um dos principais efeitos da associação é tentar apresentar uma voz comum na Associação Internacional de Manutenção da Paz Centros de Treinamento (IAPTC), bem como servir como fórum de compartilhamento de lições aprendidas, intercâmbio entre os centros, iniciativas de pesquisa acadêmica sobre as questões relacionadas com as operações de paz e promover intercâmbio de conhecimento entre os militares, a polícia e os componentes civis, com o objetivo de incentivar a padronização de treinamento e procedimentos para seguir as diretrizes da ONU (SOUZA NETO, 2013).

No âmbito do CDS da UNASUL, os objetivos que se relacionam com a cooperação de paz internacional incluem: alcançar uma posição regional comum em instituições multilaterais; a promoção da interoperabilidade das forças armadas; um aumento na participação regional com base em uma doutrina comum; e um compromisso de participar de missões humanitárias (SOUZA NETO, 2010).

---

medidas de confianza mutua y cooperación regional. En efecto, la participación en conjunto de fuerzas armadas de las región sin duda favorece la cooperación y entendimiento con los países participantes, en especial entre países como Argentina, Chile y Brasil.

O primeiro seminário realizado do CDS para discutir questões de missõs de paz foi realizado em Montevidéu, em setembro de 2010, onde os participantes decidiram criar um mecanismo de coordenar todas as áreas relacionadas com a participação nas operações, com vista a evitar a duplicação de esforços e aumentar as capacidades dos Estados membros a participar em tais missões. Estes esforços coordenados envolveram exercícios de manutenção de paz conjuntos (que já existiam antes da MINUSTAH), seminários e intercâmbio entre os centros de formação de operações de paz na região.

A Força de Paz Combinada Cruz del Sur é uma iniciativa bilateral, formada por Argentina e Chile. O Acordo de força de paz combinada foi firmado em 2005. Nele o treinamento e preparo ficariam a cargo do Estado Maior Conjunto, que cuidaria da implementação operacional. Uma vez constituída a força seria colocada em disposição da ONU, conforme o Sistema UNSAS (*United Nations Stand-By Arrangement System*), podendo ser deslocada com o pedido da ONU e aprovação dos dois países. Vendo uma iniciativa como essa pode-se constatar como uma operação de paz como a MINUSTAH com seus níveis de cooperação e interação, pode gerar uma medida de construção de confiança mútua e de superação de rivalidades e desconfianças entre países, tendo em vista que Argentina e Chile possuem um histórico de disputas territorias na década de 1980 (SOUZA NETO, 2010, p. 46).

3.2.3 - Terceiro eixo: indústria e tecnologia de defesa

A cooperação no domínio da indústria e tecnologias de defesa é uma questão importante para a UNASUL e o CDS e seus objetivos de autonomia regional, a partir da tentativa de redução da dependência dos fornecedores tradicionais na Europa e nos Estados Unidos. Um dos objetivos é desenvolver uma indústria regional de Defesa, que para assegurar seu desenvolvimento é necessária uma escala internacional e tecnologia própria, através da cooperação regional.

Historicamente, a aproximação entre Brasil e Argentina ao londo dos últimos 50 anos tem sido fundamental nessa área. Moraes (2010) ressalta que um dos assuntos da chamada ―pauta estratégica‖ envolvendo Brasil e Argentina é a cooperação na área espacial, com o desenvolvimento do Satélite Argentino-Brasileiro de Observação dos Oceanos, iniciativa conjunta entre a Comissão Nacional de Atividades Espaciais (CONAE) da Argentina e do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) do Brasil. Ainda segundo Moraes, o satélite será destinado à observação oceanográfica,

cujas informações obtidas podem ser utilizadas no uso sustentável de recursos marinhos, gerenciamento ambiental, gestão e prevenção de desastres, meteorologia, clima e hidrologia. Outra iniciativa envolvendo Brasil e Argentina, como ressalta Moraes (2010), é na área de nanotecnologia, com a criação, novembro de 2005, do Centro Brasileiro-Argentino de Nanotecnologia (CBAN), com o objetivo de promover a transferência de conhecimentos; a formação e a capacitação de recursos humanos; a elaboração de projetos de P&D para o setor; a elaboração de propostas para integrar os setores públicos e privados neste tema e; a realização de estudos relativos à propriedade intelectual (MORAES, 2010).

Outra área estratégica da cooperação Brasil e Argentina é a nuclear. Moraes (2010) lembra que a cooperação nuclear foi uma das áreas em que os dois países se reaproximaram já no início dos anos 1980. Essa área foi fundamental para a contrução de confiança mútua entre Brasil e Argentina, entretanto, como lembra Moraes, na década de 1990 essa cooperação na área nuclear se limitou apenas a medidas voltadas para o aumento da transparência, como a criação da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC), sem nenhum avanço na cooperação científico-tecnológica. Em 2008, os dois países firmaram um acordo bilateral para um ambicioso projeto nessa área, com o desenvolvimento de um modelo de reator nuclear; a definição de um projeto comum no ciclo do combustível nuclear e; a criação de uma empresa binacional para enriquecimento de urânio (MORAES; 2010).

Uma importante colaboração entre os Exércitos Brasileiro e Argentino teve início em 2003, segundo Moraes (2010), com o projeto de desenvolvimento de uma viatura militar aerotransportável, o ―Gaúcho‖:

> Trata-se da primeira parceria entre os dois países na área da tecnologia militar. Tal projeto, a exemplo dos exercícios militares combinados, não foi fruto de iniciativas das chancelarias ou dos Ministérios da Defesa. Ele foi desenvolvido, em suas etapas iniciais, apenas pelos dois Exércitos, sem que estes houvessem sido incumbidos do projeto por órgãos superiores, uma evidência que aponta a existência de canais independentes de comunicação entre as Forças Armadas dos dois países (MORAES, 2010, p. 106).

O Brasil é, por sua dimensão e pela força de sua indústria de armamentos, logicamente o país com mais capacidades e interesse em desenvolver esta dimensão da UNASUL. No Plano de Ação 2010-2011, é o eixo que registrou mais atividades (REZENDE, 2013; SANAHUJA; VERDES-MONTENEGRO, 2014).

O CDS realizou uma avaliação de indústrias e tecnologias na região, procura manter um sistema integrado de informações, um calendário de várias feiras, seminários e eventos sobre o tema, além de promover seminários de segurança, de tecnologia industrial básica e de defesa para incentivar a cooperação e o intercâmbio de experiências (SANAHUJA; VERDES-MONTENEGRO, 2014).

Além disso, dois outros projetos importantes são o desenvolvimento e produção de uma aeronave de treinamento básico ("UNASUL I"), liderado por Brasil e Argentina; e um sistema de VANTs (veículos aéreos não tripulados), liderado pelo Brasil – além da participação de empresas do Chile e da Argentina no projeto da aeronave de transporte militar KC-390 (REZENDE, 2013; SANAHUJA; VERDES-MONTENEGRO, 2014).

Entre os países sul-americanos, apenas a Argentina, o Brasil e o Chile desenvolveram uma incipiente indústria de defesa nacional. Como ressalta Tamires Souza (2015), ―o Brasil pode ser considerado como o maior produtor sul-americano, devido, principalmente, a base industrial criada durante a ditadura militar‖ (op cit p. 139).

Porém, Souza ressalta que com o fim da Guerra Fria, o cenário favorável para esses países sofreu mudanças como a elevação da competição entre indústrias de defesa internacionais e, citando Vilela, diz que ―a redução da demanda de produtos militares, que somada ao decrescimento _das tarifas alfandegárias resultante das pressões neoliberais e à falta de incentivo dos governos, levou muitas indústrias de defesa sul-americanas à falência ou a diversificarem suas produções‘‖ (VILELA, 2009, apud SOUZA, 2015, p. 139). Segundo Moraes,

> Nos anos 1980, o Brasil atingiu seu auge histórico em termos de exportações de produtos militares. Naquela década, o país chegou a responder por cerca de 0,7% das exportações mundiais de armamentos, percentual que, embora pequeno, não chegou a ser desprezível em um mercado dominado pelas grandes potências militares (Estados Unidos, União Soviética, França, Reino Unido, China e Alemanha Ocidental) (MORAES, 2010, p. 160).

A Argentina, principal competidor regional na área da indústria da Defesa, tem tido poder bastante inferior ao Brasil:

> A Argentina, em nenhum período de sua história, teve uma indústria militar que esteve próxima da dimensão alcançada pela indústria bélica brasileira nos anos 1980. Aquela década também foi a de maior volume de exportações de material militar para a Argentina, mas esse ―máximo‖ foi de apenas US$ 38 milhões (sendo US$ 22 milhões apenas em 1981), o que correspondeu a apenas 0,01% das exportações mundiais durante os anos 1980, valor mais de 40 vezes inferior ao exportado pelo Brasil no mesmo período (MORAES, 2010, p. 172).

No caso brasileiro atual, Peterson Silva (2011) observa que somente com parcerias internacionais e iniciativas de cooperação regional, como a ensejada pelo CDS, o país poderá desenvolver autonomamente sua indústria de Defesa:

> A exemplo de outros países, a busca por uma autonomia plenamente nacional *(brasileira)* em indústria de defesa dificilmente se realizará. Nessa direção, as parcerias e as relações com grandes conglomerados internacionais do setor serão cada vez mais importantes para a indústria de defesa brasileira, principalmente no que se refere às recentes discussões em torno do Conselho de Defesa Sul-americano da UNASUL ou em programas como o cargueiro KC-390 da Embraer. Ademais, dificilmente as empresas brasileiras do setor terão êxito no longo prazo sem enfrentar o competitivo, concentrado e politizado mercado internacional de defesa. Nesse certame, as variáveis tecnológicas, militares, comerciais, industriais, diplomáticas e militares terão, necessariamente, que ser coordenadas entre diferentes agências e ministérios (SILVA, 2011, p. 238)
>
> .

Figura 10 - Vant

Fonte: ANDRADE (2013, p. 67).

3.2.4 - Quarto eixo: formação e capacitação

O CDS tem desenvolvido várias instâncias na área de formação e capacitação: além do Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED), em Buenos Aires, foi também criada e inaugurada a Escola Sul-Americana de Defesa (ESUDE), com sede em Quito.

O CEED é uma instância de produção de estudos estratégicos, um *think tank*, que tem como missão a geração de conhecimento e difusão de um pensamento estratégico sul-americano em termos de defesa e segurança regional e internacional, sempre por iniciativa do CDS. O objetivo da Escola Sul-Americana de Defesa é promover e difundir consensos nas questões estratégicas através do diálogo.

O novo centro de estudos da ESUDE foi inaugurado em 2015 e começa a funcionar na cidade de Quito, capital do Equador, cidade sede da UNASUL, chefiado pelo brasileiro Antônio Jorge Ramalho, assessor especial do Ministério da Defesa e professor de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (UnB).

Outras ações reforçam e estimulam a cooperação em defesa no continente, como a definição de Planos de Ação na área de segurança e defesa e a construção de uma metodologia comum de medição dos gastos militares em defesa e os intercâmbios em formação e capacitação militar (FUCCILLE, 2014).

A inauguração e a implementação da Escola de Defesa Sul-americana (ESUDE), apesar de ainda não explicitar suas características e como será seu funcionamento, mostra que as iniciativas nesse sentido vêm caminhando, consolidando a experiência dos cursos CAD-SUL (Curso Avançado de Defesa Sul-Americana) realizados pela ESG em anos anteriores. Essas iniciativas de treinamento conjunto têm crescido, ainda que sejam poucas as iniciativas nesse sentido, e a maior parte delas bancadas financeiramente pelo Brasil (REZENDE, 2013).

Com formato descentralizado, a ESUDE é um centro de altos estudos responsável pela articulação das diversas iniciativas dos países-membros do CDS para capacitação de civis e militares nas áreas de Defesa e Segurança Regional. Ainda neste sentido, o Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED) foi criado em março de 2009, como órgão subordinado ao CDS, e tem como missão contribuir para a geração e propagação de um conhecimento estratégico sul-americano voltado à defesa e à segurança regional e internacional, contribuindo e desenvolvendo uma visão compartilhada por todos os países membros da UNASUL (CDS, 2010).

De acordo com Frenkel (2016), a ESUDE contemplou princípios de gradualismo e flexibilidade, num desenho institucional descentralizado composto de uma rede de instituições nacionais, cursos e disciplinas variadas, com uma proposta acadêmica que pode ser individual para cada Estado-membro ou em conjunto com outros países. O autor ressalta:

> (...) criação da ESUDE tem forte apoio nas iniciativas desenvolvidas previamente e diretamente ligadas à formação de civis e militares, comandadas principalmente por alguns países promotores: desde 2012, o Brasil realiza o Curso Avançado de Defesa para civis e militares, e a Argentina organiza o Curso de Formação Sulamericano de Defesa Civil. O Equador, por sua vez, planeja desde 2014 o Curso Sul-americano de Defesa e Pensamento Estratégico (FRENKEL, 2016, p. 45) [29]

[29] (...) la creación de la ESUDE tiene un fuerte sustento en el desarrollo previo de iniciativas directamente vinculadas con la formación de civiles y militares, comandadas en su mayoría por los países

O Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED) foi pensado como um órgão de produção acadêmica para assessorar e prover as informações necessárias ao CDS. Sua sede fica em Buenos Aires, e coube à Argentina ceder o espaço físico – e percebe-se que é esse país que vem tendo maior número de iniciativas para o desenvolvimento do CEED. Um dos grandes desafios a que o CEED se propõe, e ainda não resolveu, é conceitual, sobre o papel e a função das Forças Armadas em nossa região. A relação entre política interna e forças armadas deve ser clara. Nesse sentido, as diferenças doutrinárias das FFAA sul-americanas atrapalham a cooperação em defesa, ao criarem complicadores, restringindo, assim, a cooperação (REZENDE, 2013).

3.3 – CONSIDERAÇÕES PARCIAIS: LIMITES, DIFICULDADES E PERSPECTIVAS PARA A COOPERAÇÃO EM DEFESA NA AMÉRICA DO SUL

O Conselho de Defesa da UNASUL, em poucos anos de existência, alcançou progresso significativo no diálogo político. A institucionalização de um processo de construção regional de cooperação em Defesa contribui para confiança entre os Estados, favorecendo a consolidação da região como zona de paz.

A construção de medidas e instrumentos de confiança e de cooperação contribuem para mudar e/ou ao menos diminuir a percepção de rivalidade, tensão, desconfianças e até mesmo a competição entre os Estados. Neste sentido, o intergovernamentalismo da UNASUL tem sido conveniente para construir a confiança entre os Estados e desenvolvimento institucional da organização e favorecer a consolidação de uma zona de paz, denotando um pragmatismo entre Estados relutantes em ceder soberania na tomada de decisões sobre políticas em organismos comuns. No entanto, esse intergovernamentalismo também pode ser responsável pelos limites e dificuldades enfrentados pelo CDS na formulação e implantação de seus projetos e diretrizes. Num recente balanço sobre o papel do CDS, Fuccille argumenta que

promotores: Desde 2012, Brasil realiza el ―Curso Avanzado de Defensa para civiles y militares‖ y Argentina organiza el ―Curso Sudamericano de Formación de Civiles en Defensa‖. Ecuador, por su parte, viene planificando desde 2014 la realización del ―Primer Curso Suramericano de Defensa y Pensamiento Estratégico.

> (…) a despeito de disputas (pontuais ou não) entre os diferentes Estados sul-americanos no processo de construção e condução da integração regional, parece haver um fio condutor comum (excetuado a Colômbia) com respeito à temática segurança e defesa, que é a aspiração por parte das lideranças políticas do fim da heteronomia e ingerência norte-americana na região. Neste particular, a América do Sul, concretamente, parece vivenciar uma nova realidade, com o florescimento, inclusive, de novas institucionalidades, como o Conselho de Defesa Sul-Americano e outros mecanismos (FUCCILLE, 2015, p. 115).

4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo desta dissertação, sinalizamos e sugerimos que a compreensão das disputas, tensões e cooperação em Defesa na América do Sul e sua arquitetura requer perspectivas múltiplas, e sugere e sinaliza que, além de motivos históricos e geopolíticos, lógicas de balança de poder convivem com elementos constitutivos de uma comunidade de segurança.

No caso específico do CDS da UNASUL, a baixa institucionalização, flexibilidade e pouca aplicação prática de seus princípios e objetivos declarados sinalizam essa mesma configuração complexa de interesses, recursos, identidades, motivações, desconfianças e percepções, entre outros elementos.

A conformação do conceito de continente sul-americano, vista como fato materializado na construção da UNASUL, encontra ressonância no pensamento geopolítico sul-americano desde os autores pioneiros da disciplina na região. Os conceitos geopolíticos ―clássicos‖ de autores como Mackinder, Ratzel e Mahan, foram utilizados e reinterpretados por pensadores sul-americanos e também nortearam a orientação militar e de política externa de várias nações sul-americanas que, se no passado visavam disputa e/ou balança do poder, hoje abre espaço para uma ―geopolítica da integração regional‖, na acepção de autores como Puntigliano (2013) e Medeiros Filho (2011). E hoje, mesmo sob novas nuances, continuam sendo importantes ferramentas e instrumentos de análise e estudo da (geo)política do continente.

A análise da segurança internacional e da Defesa na América do Sul contemporânea deve ir muito além de apenas aspectos históricos, geográficos, territoriais, ideacionais e de poder econômico-militar. Requer abordagens multidimensionais – não só territoriais-geográficas, mas políticas, econômicas, culturais, identitárias, ecológicas, entre outras.

A consolidação do conceito de região sul-americana e o processo de construção da UNASUL têm criado novas configurações no tabuleiro geopolítico da região, abrindo uma disputa na resolução de questões que eram até então discutidas somente no âmbito da OEA, com potencial impacto na geopolítica hemisférica e global.

No entanto, a UNASUL e em especial o CDS parecem atravessar um momento de inflexão, com a entrada de outros atores e instituições na mediação das tensões e conflitos na região, em que a UNASUL não tem tido papel principal. No âmbito da indústria de defesa, nos últimos anos há uma profusão de acordos bilaterais entre países sul americanos com parceiros extra-regionais, como a China e Rússia, além de Irã, na área de equipamentos militares – exemplo disso são os acordos da Colômbia com a OTAN.

Isso tudo num contexto de ―*shifting geopolitics*‖ com o restabelecimento das relações entre os EUA e Cuba, além de vários pleitos eleitorais na região (com a eleição do novo presidente na Argentina, e a vitória da oposição nas eleições congressuais na Venezuela, por exemplo), que podem sinalizar mudanças na orientação das iniciativas de integração e cooperação sul-americana, como por exemplo, maior aproximação desses países aos Estados Unidos ou até mesmo esvaziamento de iniciativas como a UNASUL. As mudanças em curso em países importantes para a consolidação da UNASUL anunciam possibilidades de mudanças que podem ter efeito tanto na diminuição como num aumento da convergência política (como sugerem intentos por parte do governo brasileiro e argentino de aproximação com a Aliança do Pacífico, por exemplo), no que se refere a esses temas, ou reformulação da organização.

A regulamentação e as definições de atuação e a construção institucional do Conselho Sul-Americano de Defesa são objeto de muitas controvérsias entre os países membro – a começar pelas disputas iniciais entre as definições de ―segurança‖ e ―defesa‖, por exemplo, o enfrentamento de questões ―inter-méstica‖ (como o narcotráfico, crime organizado, etc) ou disputas atuais e conflitos não-resolvidos, como o pleito da Bolívia ao Chile por uma saída ao oceano e as crises diplomáticas cíclicas envolvendo Colômbia, Equador e Venezuela. Ressalte-se, no entanto, que vários interesses – geopolíticos – nacionais de cada país integrante do Conselho de Defesa Sul-americano parecem ser contemplados com a adesão a entidade.

As percepções geopolíticas acompanham – e devem acompanhar – as mudanças nas conjunturas históricas. Neste sentido, novos temas devem ser incluídos, inclusive no escopo da UNASUL, em termos da segurança e defesa conjuntas: a conjugação de novos elementos ambientais de segurança às questões clássicas de ordem espacial – meio ambiente e questões climáticas; elementos e ameaças não apenas de ordem estatais, mas também não-estatais, como, por exemplo, o narcotráfico e o terrorismo.

A criação do Conselho de Defesa da UNASUL se configura como um instrumento importante de cooperação multilateral na defesa da América do Sul. O elemento inovador desta iniciativa deve-se ao fato de que até então as iniciativas de integração entre países sul-americanos sempre se pautaram por acordos de caráter bilaterais e não através de uma instituição regional que coordenasse os esforços de defesa na região. Na voz oficial de seus atores formuladores: "O Conselho de Defesa Sul-americano senta-se em um conjunto de consenso e algumas exclusões que permitem a realização da implantação de suas capacidades para ser um fórum político para o diálogo sobre questões de defesa‖ [30].

O discurso do Conselho também replica outras instituições regionais, como a OEA e o MERCOSUL, quanto à defesa dos princípios democráticos e da tradição de não-interferência em assuntos internos de países da América do Sul. Porém, o CDS evita entrar de maneira mais enfática nos aspectos de segurança, mesmo sendo a América do Sul uma região fortemente afetada por atores e processos de segurança não-estatais e transnacionais, tais como o tráfico de drogas, crime organizado, contrabando de armas e de pessoas, presença de grupos insurgentes guerrilheiros ou paramilitares, violência urbana, entre outros. Essa preocupação pode, em algumas instâncias, ser contraprodutiva, como vimos na tensão causada entre países andinos quando do assassinato do líder das FARC, Raul Reyes, por parte da Colômbia em solo equatoriano – ou seja, um problema doméstico, que se torna interméstico e com potencial espraiamento por toda a região. No entanto, para alguns autores, como Héctor Saint-Pierre, o foco estritamente militar em questões de defesa – ou "defesa dura" - do CDS tem fundamento. Isso evitaria que as forças armadas dos países da América do Sul sejam usadas para resolver problemas de segurança pública e possam se concentrar na defesa nacional (SAINT-PIERRE, 2011).

---

30 Gonzalo García Pino, Presidente do Grupo Constituição de Trabalho do Conselho de Defesa Sul-Americano e subsecretário de Guerra do Ministério de Defesa do Chile: ―En este sentido, tiene un conjunto de exclusiones, tales como, la definición de que se trata de un Consejo de Defensa y no de asuntos de seguridad. Asimismo, es un foro de encuentro político y no una alianza militar. Por lo mismo, es un espacio de diálogo que se construye a favor de un nuevo escenario y no va dirigido en contra de ningún país. Particularmente, no nace para oponerse a las políticas de defensa de Estados Unidos en la región‖ (CDS Unasur, 2009, p.37). ―Neste sentido, tem um conjunto de exclusões, como a definição do que é um Conselho de Defesa e não de coisas segurança. É também um fórum de encontro político e não uma aliança militar. Portanto, é um espaço de diálogo que é construído para uma nova etapa e não dirigidos contra qualquer país. Particularmente, não nasceu para se opor a políticas de defesa de os EUA na região‖ (CDS Unasur, 2009, p.37). [Tradução do autor]

Além do foco estrito em Defesa, por exemplo, a preocupação com os gastos e a transparência nos gastos militares, e a ausência de formulações sobre a segurança regional, o fato é que todos os países da região participam por diferentes motivos do Conselho. No entanto, a consolidação do Conselho de Defesa da UNASUL enfrenta problemas, especialmente na esfera geopolítica regional do continente. Por outro lado, o CDS introduziu uma inovação geopolítica importante no hemisfério, consolidando a América do Sul como região diferenciada. Desde a formação do sistema hemisférico de instituições de segurança e defesa, após o fim da segunda guerra mundial, era quase impossível pensar-se em alguma estrutura de tal natureza em que os Estados Unidos estivessem ausentes. O CDS é a primeira estrutura de defesa regional latino-americana em que os Estados Unidos não têm participação nem no seu processo de formulação, nem de execução de políticas. Porém, o processo que conduziu a tal resultado, de outro lado, não significou um processo de confrontação aberta entre os países sul-americanos e os Estados Unidos. ―Só foi possível erigir uma estrutura como o CDS pela opção de não-confrontação aberta com Washington‖, segundo Fuccille, que argumenta que o CDS é um processo até agora de certa forma ―consentido‖ pelos Estados Unidos.

No aspecto institucional, o autor ressalta que o CDS começou a desenvolver uma estrutura organizacional nos recentes anos: além do Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED), em Buenos Aires, houve a criação e inauguração da Escola Sul-Americana de Defesa (Esude), com sede em Quito. Além disso, outras ações reforçam e estimulam a cooperação em defesa no continente, como a definição de Planos de Ação na área de segurança e defesa e a construção de uma metodologia comum de medição dos gastos militares em defesa e os intercâmbios em formação e capacitação militar (FUCCILLE, 2014).

O CEED é uma instância de produção de estudos estratégicos, um *think tank*, que tem como missão a geração de conhecimento e difusão de um pensamento estratégico sul-americano em termos de defesa e segurança regional e internacional, sempre por iniciativa do CDS. O objetivo da Escola Sul-Americana de Defesa é promover e difundir consensos nas questões estratégicas através do diálogo. O novo centro de estudos da ESUDE começa a funcionar na cidade de Quito, capital do Equador, cidade sede da UNASUL, e é chefiado pelo brasileiro Antônio Jorge Ramalho, assessor especial do Ministério da Defesa e professor de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (UnB).

No entanto, segundo Regueiro e Burzaga, não há indicações em políticas concretas que apontem para uma convergência entre os países e os vários processos existentes neste espaço. Persistem diferenças entre os participantes com relação a temas centrais e a política básica dos países e as prioridades com relação à integração não mudaram (REGUEIRO e BURZAGA, 2012). Num balanço recente, Saint-Pierre e Montoya sustentam que há ―um hiato entre as declarações políticas e as ações de cooperação em Defesa‖, além do fato de que não foram elaboradas e assimiladas novas doutrinas nas Forças Armadas da região, refletindo também que poucos países amadureceu o controle civil sobre os militares e também sobre a condução política da Defesa (SAINT-PIERRE; MONTOYA, 2014, P. 35).

Ainda de acordo com Saint-Pierre e Montoya, embora o CDS não tenha contemplado a criação de uma aliança militar, tal como propunha a Venezuela, a prioridade estratégica de integração das indústrias de defesa, é uma forma adequada para consolidar confiança e, simultaneamente, alcançar a autonomia e auto-suficiência da região (SAINT-PIERRE; MONTOYA, 2014).

A realização de exercícios militares conjuntos, vários deles em andamento ou realizados periodicamente há anos, a divulgação consensual de despesas e de orçamento militar, a divulgação dos ―livros brancos de defesa‖ de cada país e a integração e desenvolvimento de alguns projetos conjuntos na indústria de defesa (como a produção conjunta de aviões), são exemplos de que a cooperação em defesa no continente sul-americano tem potencial para se desenvolver de forma mais profunda, tendo no CDS sua agência catalizadora.

O Conselho de Defesa da UNASUL, em seus poucos anos de existência, alcançou progresso significativo no diálogo político, cooperação, desenvolvimento institucional de segurança e defesa. A institucionalização de um processo de construção regional contribui para confiança entre os estados, o que favorece a consolidação de uma zona de paz na região.

Na medida em que os avanços na segurança e defesa têm ajudado a aumentar confiança entre os Estados membros, o Conselho de Defesa da UNASUL abre caminho para estabelecer a região como uma área de paz genuína, cumprindo assim seus principais objetivos.

As várias mudanças e turbulências importantes na política de vários países da América do Sul no período a partir de 2015 – notadamente de ênfase conservadora-neoliberal, como a eleição de Maurício Macri, na Argentina, o processo de *impeachment* da presidente Dilma Roussef, no Brasil, além da evolução do processo de paz na Colômbia e de ganhos eleitorais importantes da oposição na Venezuela, entre outros – podem trazer também redefinições e reorientações potencialmente radicais nas estruturas e arranjos de regionalismo na região, especialmente na UNASUL, que teve seu desenvolvimento sob a égide de vários governos de populares-de esquerda.

No entanto, como ressaltamos em vários momentos desta dissertação, a evolução da cooperação em Defesa na América do Sul demonstra que importantes ações e arranjos foram levados à cabo por governos de orientação ―neoliberal‖, como na década de 1990 (auge do chamado ―Consenso de Washington‖), que serviram também como base inicial de vários desenvolvimentos e aprimoramentos vistos na conformação do Conselho de Defesa Sul-americano (CDS).

Neste sentido, acreditamos que a cooperação em Defesa entre as várias nações da região deve seguir seu curso mesmo com incertezas, e, assim como há riscos de ―regressão‖ e diminuição da mesma, não se pode descartar que essa mesma cooperação também tenha possibilidade de aumentar, se aprofundar e se desenvolver sob orientação de outras forças políticas, mesmo com reformulações e redefinições.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ABIFIPONU. **A participação brasileira nas forças de paz da ONU.** Disponível em: < http://www.abfiponu.org.br/historia02.html>. Acesso em: 24 jun. 2016

ADLER, Emanuel; GREVE, Patricia (2009). **When Security Community Meets Balance of Power: Overlapping Regional Mechanism of Security Governance**, *Review of International Studies* 35 (1): 59-84.

AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz (2008). **Políticas de Defesa e Orçamentos Militares no Cone Sul**. In: Maria Celina D´Araujo; Samuel Alves Soares; Suzeley Kalil Mathias (Org.). *Defesa, Segurança Internacional e Forças Armadas:* textos selecionados do Primeiro Encontro da Associação Brasileira de Estudos de Defesa. 1 ed. Campinas: Mercado de Letras, v. 1 , p. 101-121.

AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz (2011). **A Participação Sul-Americana nas Operações de Paz da ONU - Algumas Considerações**. *Security and Defense Studies Review* , v. 12, p. 99-116.

AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz (2012). **Segurança pública e as operações de construção de paz pós- conflitos armados**. *Estudos sociológicos*, Araraquara, v. 17, n. 33, p. 429-455.

AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz (2013). **Cooperação e Coordenação: algumas considerações sobre a América Latina e a segurança internacional**. Disponível em: <http://www.encontronacional2013.abri.org.br/conteudo/view?ID_CONTEUDO=877>. Acesso em: 24 jun. 2016

AMAYO Z, Enrique (1993). **Da Amazônia ao Pacífico cruzando os Andes.** Estudos Avançados, v.7, n.17, São Paulo, p.117-169.

AMAYO Z, Enrique (2004). **Amazonia, Mercosur y las posibilidades de integración.** In: <http://enriqueamayo.blogspot.com.br/2008/11/amazonia-mercosur-y-las-posibildiades.html> Acesso em 23/05/2015.

AMORIM, Celso (2010). **Brazilian Foreign Policy under President Lula (2003-2010): an overview.** *Revista Brasileira de Política Internacional* 53, p. 214-240.

ANDRADE, Rodrigo de Oliveira (2013). **O voo do Falcão: Projetos militares contribuem para o aquecido setor de aeronaves não tripuladas**. *Pesquisa FAPESP*, ed. 211, p. 64-69, Setembro de 2013, São Paulo. Disponível em: <http://revistapesquisa.fapesp.br/wp-content/uploads/2013/09/064-069_Vants_211.pdf>. Acesso em 20/03/2016.

AVILA, Carlos Federico Dominguez (2014). **O Legado de Westfália e suas implicações no estudo da segurança brasileira e sul-americana.** In: *OLIVEIRA, Marcos Aurelio Guedes, Cultura de Defesa Sul-Americana*, Ed. UFPE.

AYERBE, Luis Fernando (2002). **Estados Unidos e América Latina, a construção da hegemonia**, Editora Unesp, Brasil.

BADIA MALAGRIDA, Carlos (1919). **El factor geográfico en la política sudamericana.** 1 ed., Madrid: Jaime Ratés.

BECKER, Bertha (2005). **Geopolítica da Amazônia.** In: *Estudos Avançados 19 (53)*, São Paulo.

BERNAL-MEZA, Raúl (2013). **Modelos o esquemas de integración y cooperación en curso en América Latina (UNASUR, Alianza del Pacífico, ALBA, CELAC): una mirada panorámica.** Ibero Online, Ibero-Amerikanisches Institut Preußischer Kulturbesitz, 2013. Disponivel online: <http://www.iai.spk-berlin.de/fileadmin/dokumentenbibliothek/Ibero-Online/Ibero_Online_12.pdf> Acesso em 23/05/2015.

BIGATÃO, Juliana (2007). **As operações de manutenção da paz das Nações Unidas no pós -Guerra Fria: o caso dos conflitos armados intra-estatais**. Encontro da Associação Brasileira dos Estudantes de Defesa (ABED). Disponível em: <http://www.arqanalagoa.ufscar.br/abed/Integra/Juliana%20P%20Bigatao%.pdf>. Acesso em 11 jun. 2013.

BOERSNER, Demetrio (1982). **Relaciones Internacionales de América Latina.** Breve Historia, Editorial Nueva Sociedad / Nueva Imagen, México, 1982.

BORGES, Fábio (2006). **Amazônia e economia da droga: conflitos colombianos e interesses brasileiros (1985-2005). 2006** São Paulo. Dissertação. (Mestrado em Relações Internacionais) - Programa de Pós-Graduação "San Tiago Dantas" UNESP-UNICAMP-PUC-SP.

BORON, Atílio A (2013). **El papel de América Latina y el Caribe en el tablero de la geopolítica mundial.** Ponencia SENPLADES, Marzo 2013. Disponível online em: <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/05/El-papel-de-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe-en-el-tablero-de-la-geopol%C3%ADtica-ABor%C3%B3n.pdf> Acesso em 23/05/2015.

BRASIL (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Presidência da República. Brasília, DF. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm> Acesso em 20/03/2016.

BRUCKMANN, Monica (2011) **Recursos naturales y la geopolítica de la integración Sudamericana, In:** Governança Global e Integração da América do Sul, Instituto de Pesquisa Económica Aplicada-IPEA de Brasil. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_governancaglobal.pdf> acessado em 19/08/2016.

BURGES, Sean W. (2008) **Consensual Hegemony: Theorizing Brazilian Foreign Policy after the Cold War.** Sage International Relations, 2008, in <http://ire.sagepub.com/cgi/content/abstract/22/1/65> Acesso em 23/05/2015.

BUZAN, B.; WAEVER, O. (2003) **Regions and Power: the Structure of International Security.** Cambridge: Cambridge University Press.

BUZAN, B.; WAEVER, O.; WILDE, J (1998). **Security: a new framework for analysis.** Bolder: Lynne Rienner Publishers.

CASTRO, Therezinha de (1995). **Nossa América: Geopolítica Comparada.** BIBLIEX. Rio.

CAVALCANTE, F. (2010). **As origens conceituais da construção da paz das Nações Unidas.** *Univ. Rel. Int., Brasília*, v. 8, n. 2, p. 1-22, jul./dez.

CEED (2012). **Plan de Trabajo del Centro de Estudios Estratégicos de Defensa del Consejo de Defensa Suramericano 2012.** CEED-CDS. Disponível em: <http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/03-Planes_de_Trabajo/Plan_de_Trabajo_CEED_2012.pdf> Acesso em: 05/07/2015.

CEED (2013). **Plan de Trabajo del Centro de Estudios Estratégicos de Defensa del Consejo de Defensa Suramericano 2013.** CEED-CDS. Disponível em: <http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/03-Planes_de_Trabajo/Plan_de_Trabajo_CEED_2013.pdf> Acesso em: 05/07/2015.

CEPIK, Marco (2010). **Segurança regional e integração na América do Sul**. In: CEPIK, Marco (Org.). *Segurança Internacional: Práticas, Tendências e Conceitos*. São Paulo: Hucitec.

CEPIK, Marco (2005). **Segurança na América do Sul, Traços Estruturais e dinâmica conjuntural.** Análise de conjuntura OPSA, nº9, agosto de 2005.

CEPIK, Marco (2008). **A Crise Andina e o Futuro da Unasul.** Observatório Político Sul Americano. Análise de Conjuntura (n.4, abr. 2008). Disponível em <http://observatorio.iesp.uerj.br/images/pdf/analise/45_analises_AC_n_4_abr_2008.pdf > Acesso em 23/05/2015.

CEPIK, Marco (2009). **Regional Security and Integration in South America: What UNASUR Could Learn from the OSCE and the Shanghai Cooperation Organization**, Cepik, Marco , In: KANET, Roger E. [editor]. The United States and Europe in a Changing World, St. Louis, MO.

CERVO, Amado Luiz; LESSA, Antônio Carlos. (2014) **O declínio: inserção internacional do Brasil (2011–2014).** Revista Brasileira de Política Internacional. 57 (2), p. 133-151.

CETINA, María del Pilar Ostos (2011). **Aplicación de modelos geopolíticos en América Latina: los casos de Brasil y Colombia**, In: *Revista de Estudios Latinoamericanos 53*, p. 147-167, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe México.

CHILD, Jack (1989). **Geopolitical Conflicts in South America**. In: *Security in the Americas*, Washington D.C.: National Defense University.

CLAUSEWITZ, Carl Von (1874). **On War** (versão em inglês de *A Arte da Guerra*). Disponível online in: <http://www.gutenberg.org/files/1946/1946-h/1946-h.htm> Acesso em 20/03/2016.

COMINI, Nicolás; FRENKEL, Alejandro (2014). **Una Unasur de baja intensidad: Modelos en pugna y desaceleración del proceso de integración en América del Sur**. Nueva Sociedad 250, marzo-abril de 2014.

CONNEL–SMITH, Gordon (1997). **Los Estados Unidos y la América Latina**. Fondo de Cultura Económica, México, p. 119 – 139.

CORREIO BRAZILIENSE (2000). **Entrevista do Senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores Luiz Felipe Lampreia**, 24/08/2000.

COSTA, Wanderley Messias da (2009). **Brasil e a América do Sul: cenários geopolíticos e os desafios da integração.** Confins, v. 7, p. 1-27.

COSTA LIMA, Marcos (2011). **A Questão das Fronteiras no Norte do Brasil, a Amazônia e a Construção de uma Unidade Sul-Americana**. In: Estevão Chaves de Rezende Martins e Filipe Kern Moreira(Orgs.) in: *As Relações internacionais na Fronteira Norte do Brasil.* Boa Vista: Editora UFRR, p.11:38.

COSTA LIMA, Marcos (1999). **O MERCOSUL no contexto da nova ordem mundial.** Tese doutoral orientada por Juarez Brandão Lopes. Campinas:UNICAMP/IFCHS.

COUTO E SILVA, Golbery do (1955). **Geopolítica do Brasil.** Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, p. 266.

DABÈNE, Olivier (2010). **Consistency despite instability, resilience despite crises. Explaining Latin American regional integration‟s oxymoron**. *Working Paper* 121. FLACSO.

DAVIS CROSS, Mai‘a K (2013). **Rethinking epistemic communities twenty years later**, *Review of International Studies* 39 (1): 137-60.

DEUTSCH, Karl (1957). **Political Community in the North Atlantic Area.** Princeton: Princeton University Press.

DOMÍNGUEZ, Jorge (2003). **Conflictos territoriales y limítrofes en América Latina y el Caribe**. FLACSO-Chile, Universidad de Belgrano, Argentina.

DORATIOTO, Francisco (2002). **Maldita Guerra: Nova História da Guerra do Paraguai.** São Paulo: Companhia das Letras.

FALOMIR LOCKHART, Nicolás (2013). **La Identidad de Unasur: ¿Regionalismo Post Neoliberal o Post-Hegemónico?** Revista de Ciencias Sociales (Cr), vol. II, núm. 140, Universidad de Costa Rica San José, Costa Rica, p. 97-109.

FERREIRA, Marcos José Barbieri; SARTI, Fernando. (2011) **Diagnóstico: Base Industrial de Defesa Brasileira. Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial.**

Disponível em: <http://livroaberto.ibict.br/handle/1/550> Acesso em 21/07/2015.

FIORI, José Luís (2015): **Geografia e estratégia**. Em Carta Maior, edição de 4/01/2015, in: <http://cartamaior.com.br/?%2FColuna%2FGeografia-e-estrategia%2F32513> Acesso em 20/03/2016.

FLEMES, Daniel; RADSECK, Michael (2012). **Creating Multi-level Security Governance in South America**, in Shaun Breslin and Stuart Croft (eds), Comparative Regional Security Governance, London/New York: Routledge, p.154–80.

FLEMES, Daniel; NOLTE, Detlef; WEHNER, Leslie (2011). **Una comunidad de seguridad regional en formación: la UNASUR y su Consejo de Defensa**, *Revista de Estudios Internacionales 44* (170): 105-27.

FOLHA DE S. PAULO (2011): **Comando Sul provocou atritos entre EUA e Brasil**, 26/09/2011, disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft2609201107.htm> Acesso em 20/03/2016.

FORTI, Alfredo W. (2013) **El papel de la Defensa en una Estrategia Suramericana para el Aprovechamiento de los Recursos Naturales**, ponencia durante la Conferencia Suramericana ―Visiones Hacia una Estrategia Suramericana para el Aprovechamiento de los Recursos Naturales‖, Caracas, Venezuela, 29 de mayo. Publicado pelo CEED-CDS Unasul, disponível online em: http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/PRESENTACION_DIR_VENEZUELA_CONFER_RECURSOS_NATURALES.pdf acessado em 24/08/2016.

FREITAS, Guilherme Adilson. **Cooperação Militar na América do Sul: Estudo do Conselho de Defesa Sul-Americano e de seus Benefícios Estratégicos para o Brasil**. [20-?]. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/artigos/xii_cadn/cooperacao_militar.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2016

FRENKEL, Alejandro (2016). **Entre promesas y realidades: La UNASUR y la creación de la Escuela Suramericana de Defensa. In:** *Relaciones Internacionales* Número 31, Febrero 2016 - Mayo 2016, Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI) – UAM, Madri, Espanha.

FUCCILLE, Alexandre (2014). **Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS): Balanços e Perspectivas.** IX Encontro ABCP. Associação Brasileira de Ciência Política. Brasília, DF.

FUCCILLE, Alexandre (2015): **O Brasil e a América do Sul: (re)pensando a segurança e a defesa na região.** In: *Revista Brasileira de Estudos da Defesa*, ano 1, n0. 1, jul./dez, p. 112-146.

FUCCILLE, Alexandre; REZENDE, Lucas Pereira (2013). **Complexo Regional de Segurança da América do Sul: Uma Nova Perspectiva**. *Contexto Internacional* 35 (1), 2013, 77-104.

GALERANI, Kleber Antonio (2011). **Conselho Sul-Americano de Defesa: Gênese, Desenvolvimento Inicial e Desafios (2008-2010)**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Porto Alegre.

GARRÉ, Nilda Celia (2009). **Actualidad del mensaje de Segundo Storni (Presentación).** In: STORNI, SEGUNDO R. *Intereses Argentinos en el Mar* – 2a ed., Buenos Aires: Armada Argentina, 2009.

HAAS, Peter M. (1992). **Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination**, *International Organization* 46 (1), 1992: 1-35.

HAESBERT, Rogério (2010**): Região, regionalização e regionalidade: questões contemporâneas.** In: *Revista ANTARES*, n° 3 – Jan/jun 2010.

HIRST, Monica (2007). **La intervención sudamericana en Haití**. *FRIDE Comentario*. Abril: 1-16. Disponivel em < http://fride.org/publicacion/192/la-intervencion-sudamericana-en-haiti >. Acesso em: 22 jun. 2016.

HOLSTI, K. J. (1996). **The state, war and the state of the war.** Cambridge. Cambridge University Press.

HURRELL, Andrew (1998). **An emerging security community in South America?** In Emanuel Adler and Michael Barnett, eds, *Security Communities,* Cambridge: Cambridge University Press, 228-64.

JID (2016). **Quem somos**. Disponível online em: <http://iadb-pt.jid.org/quienes-somos> Acesso em 20/03/2016.

KENKEL, Kai Michael (2013). **Introduction: diversity within a common culture – South America and peace operations**. In: KENKEL (Org.), *South America and Peace Operations – Coming of Age*, 1.ed., Londres: Routledge, v. 1, p. 1-22.

KISSINGER, Henry (2001). **Does America Need a Foreign Policy? Toward a Diplomacy for 21st Century**. Nova York: Simon & Schuster, p. 151-152.

LAFER, Celso (2004). **A identidade internacional do Brasil e a politica externa brasileira.** São Paulo: Perspectiva.

LISBOA, Marcelino Teixeira (2011). **Aspectos da interdependência nas relações entre Brasil e Bolívia na questão energética (1930-2008)**. Dissertação de Mestrado em Ciência Política, Universidade Federal do Paraná, UFPR.

LLENDERROZAS, Elsa (2006). **Argentina, Brasil, Chile en la recontruccion de Haiti: interesses motivaciones de la participación conjunta**. *Latin American Studies Association*. San Juan. Disponível em: < http://www.resdal.org/producciones-miembros/art-llenderrozas-lasamar06.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2016.

LLENDERROZAS, Elsa (2007). **Los incentivos de Argentina, Brasil y Chile para participar en la misión MINUSTAH en Haiti**. Su impacto en los mecanismos de cooperación en operaciones de paz. Disponível em: <http://flacso.org.ar/wp-content/uploads/2014/06/Disertacion.Elsa_.LLenderrozas.03-04.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2016.

LUZZANI, Telma (2013). **Geoestratégia para um cambio de época.** Linea Sur - Revista de Politica Exterior, numero 4 vol. II, Quito.

MACKINDER, Halford (1904). **The Geographical Pivot of History.** Geographical Journal 23, p. 421-437.

MAGNOLI, Demétrio (1997). **O corpo da pátria: imaginação geográfica e política externa no Brasil, 1808-1912**. UNESP.

MARES, David R.; BERNSTEIN, Steven A. (1998**). The Use of Force in Latin American Interstate Relations.** In *International Security and Democracy Latin America and the Caribbean in the Post-Cold War Era*, ed. Jorge Dominguez, University of Pittsburgh, p. 29-47.

MARES, David R. (2001) **Violent Peace. Militarized Interstate Bargaining in Latin America**, New York, NY: Columbia University Press.

MARES, David R. (2012). **Latin America and the Illusion of Peace**, New York, NY: Routledge.

MATHIAS, Suzeley Kalil; GUZZI, André Cavaller; GIANNINI, Renata Avelar (2008). Aspectos da integração regional em defesa no Cone Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Rio de Janeiro, v.51, n.1, p.70-86.

MEDEIROS FILHO, Oscar (2010). **Entre a cooperação e a dissuasão: políticas de defesa e percepções militares na América do Sul.** 2010. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São

Paulo, São Paulo.

MEIRA MATTOS, Carlos de (1979), **Brasil, geopolítica e destino.** Rio de Janeiro, Livraria José Olympio Editora.

MEIRA MATTOS, Carlos de (1997). **Teorías de fronteras.** Buenos Aires, Círculo Militar.

MEIRA MATTOS, Carlos de (2002), **Geopolítica e modernidade.** Geopolítica brasileira, Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército Editora.

MELLO, Leonel Itaussu (2002). **Brasil y Argentina em perspectiva: competência, distensión y integración**. In: Atilio, A. Boron; Álvaro de Vita. (Org.). (Org.). *Teoría y filosofía política. La recuperación de los clásicos en el debate contemporáneo.* Buenos Aires: CLACSO, p. 291-302.

MESSIAS DA COSTA, Wanderley (2009). **O Brasil e a América do Sul: cenários geopolíticos e os desafios da integração.** Revista Cofins 7, disponível online: <http://confins.revues.org/index6107.html> Acesso em 17/09/2015.

MONIZ BANDEIRA, Luiz (2003). **Brasil, Estados Unidos y los procesos de integración regional.** El Futuro de la Integracion Regional, Nueva Sociedad 186, Buenos Aires.

MONIZ BANDEIRA, Luiz (2009). **O Brasil como potência regional e a importância estratégica da América do Sul na sua política exterior**. In: *Geopolítica e Política Exterior: Estados Unidos, Brasil e América do Sul*, Funag.

MYIAMOTO, Shiguenoli (2009). **O Brasil e a Fronteira Norte.** Revista Estudios Avanzados 12, Universidad de Chile.

MYIAMOTO, Shiguenoli (2012). **Il Brasile e l'integrazione continentale.** Em: Geopolitica – Rivista Trimestrale dell'Isag, vol. 1, núm. 4, Italia.

MORAES, Rodrigo Fracalossi de (2010). **A Cooperação Brasil-Argentina na Área Militar: da Autonomia das Forças Armadas às Relações Estratégicas (1978-2009).** Dissertação de Mestrado, UFRGS.

NOLTE, Detlef; WEHNER, Leslie (2012). **UNASUR and the New Geopolitics of South America.** Paper prepared for the XXIII World Congress of Political Science, Madrid, July, 8-12.

OELSNER, Andrea (2016). **Pluralistic Security Communities in Latin America,** in David R. Mares and Arie M. Kacowicz, eds, *The Routledge Handbook of Latin American Security*, London: Routledge, 173-84.

OLIVEIRA, Clynson (2014). **O Exército Brasileiro e as Políticas Públicas na Faixa de Fronteira da Região da Amazônia Brasileira**. In: GRAÇA HAHN, M.; QUEDI MARTINS, J. M.; KERR OLIVEIRA, L. (2014) [orgs.] *Casas de União: Políticas Públicas e Regiões de Fronteira.* Instituto Sul-Americano de Política e Estratégia, ISAPE: Porto Alegre, RS. Disponível online: <https://isape.files.wordpress.com/2014/11/hahn-martins-oliveira-orgs-2014-i-seminc3a1rio-casas-de-unic3a3o.pdf> Acesso em 24/03/2016.

OLIVEIRA, Eliezer R. (2009). **A Estratégia Nacional de Defesa e a Reorganização e Transformação das Forças Armadas.** Revista Interesse Nacional, Ano 2 - número 5 abril-junho 2009. http://interessenacional.uol.com.br/index.php/edicoes-revista/a-estrategia-nacional-de-defesa-e-a-reorganizacao-e-transformacao-das-forcas-armadas/ Acesso em 21/07/2015

OLIVEIRA, Lucas Kerr; MARQUES, Tereza Cristina Schneider (2015). **A Infraestrutura da Integração Regional e a Integração Brasil-Uruguai.** In: SCHNEIDER MARQUES, T. C.; MALLMANN, M. Izabel (2015) [orgs.]. *Fronteiras e relações Brasil-Uruguai.* 1ed.Porto Alegre, RS: EDIPUCRS, 2015, v. 1. Disponível em: <http://ebooks.pucrs.br/edipucrs/Ebooks/Pdf/978-85-397-0691-4.pdf> Acesso em 24/03/2016.

OLIVEIRA, Mara Aparecida Freitas de (2013). **O Conselho de Defesa Sul-Americano e a criação de uma Comunidade Regional de Segurança**. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal Fluminense, UFF.

OPERA MUNDI (2013), **Bolívia quer saída para o mar sem guerra com o Chile**, 27/01/2013. Disponível em: < http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/26816/bolivia+quer+saida+maritima+sem+guerra+com+chile+diz+ministro+da+defesa.shtml> Acesso em 24/03/2016.

PAGLIARI, Graciela (2011). **Segurança na América do Sul, Problemas e Atores.** Artigo preparado para o 3º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais: Governança global e novos atores, painel "As relações regionais sul-americanas após 20 anos de Mercosul: balanço, desafios e perspectivas". São Paulo, 20-22 julho.

PAGLIARI, Graciela (2015). **Conselho de Defesa Sul-Americano e a adoção de medidas de fortalecimento da confiança**. Carta Internacional (USP), v. 10, p. 23-40.

PEÑA, F. (2009) **La integracion del espacio sudamericano. La Unasur y el Mercosur pueden complementarse?** In: *Nueva Sociedad* 219 (Jan.—Feb.): 46—58.

PUNTIGLIANO, Andrés Rivarola (2013). **„Geopolitics of Integration" and the Imagination of South America.** Disponível online: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14650045.2010.549863?journalCode=fgeo20#preview> Acesso em 23/05/2015.

REGUEIRO, Lourdes; BARZAGA, Mayra (2012). **UNASUR: proceso y propuesta.** FEDAEPS, Quito.

REZENDE, Lucas Pereira (2013): **Sobe e desce! – Explicando a cooperação em defesa na América do Sul.** Tese de Doutorado defendida no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política na UFRGS.

RIGGIROZZI, P.; TUSSIE, D. (eds.). (2012) **The Rise of Post-hegemonic Regionalism.** United Nations University Series on Regionalism 4.

RUDZIT, Gunther (2013). **América do Sul: presença de conflito na paz.** In: OLIVEIRA, Marcos Aurelio Guedes, *Cultura de Defesa Sul-Americana*, Ed. UFPE.

SAINT-PIERRE, Héctor (2009). **La Defensa en la Política Exterior del Brasil: el Consejo Suramericano y la Estrategia Nacional de Defensa.** Documento de Trabajo, Real Instituto Decano, Madrid.

SAINT-PIERRE, Héctor (2011). **"Defesa" ou "Segurança"? Reflexões em torno de Conceitos e Ideologias**. Revista Contexto Internacional – vol. 33, n. 2.

SAINT-PIERRE, Héctor; Montoya, Alberto (2014). **As medidas de confiança no Conselho de Defesa Sul-americano (CDS): análise dos gastos em Defesa (2009–2012).** Revista Brasileira de Política Internacional – 57, p. 22-39.

SANAHUJA, J. A.; VERDES-MONTENEGRO, F. J (2014) **Seguridad y Defensa en Suramérica: regionalismo, cooperación y autonomía en el marco de UNASUR**, **en** *Anuario de la Integración CRIES 2013-2014*, Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales, Buenos Aires, pp. 487-530

SANTOS, S. J. (2010). **Media para a paz e peacebuilding: uma crítica à intervenção internacional**. *Univ. Rel. Int.*, Brasília, v.8, n.2, p. 137-162, jul/dez.

SCHENONI, Luis Leandro (2014). **Unveiling the South American Balance**, Estudos Internacionais 2 (2): 215–32.

SCHENONI, Luis Leandro (2015). **The Brazilian Rise and the Elusive South American Balance**. GIGA Working Paper Series, no. 267: 1-23.

SERBIN, Andrés (2010). **Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: Los nuevos desafíos**, Documentos Cries 15, Buenos Aires. Disponível online: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2010/09/Documentos-15-web.pdf> Acesso em 23/01/2015.

SEVERO, Luciano Wexwell (2012). **A importância geopolítica da Bolívia e a integração da América do Sul.** In: OLIVEIRA, RP., NOGUEIRA, SG., and MELO, FR., orgs. *América Andina: integração regional, segurança e outros olhares*, Campina Grande: EDUEPB, p. 137-161.

SILVA, Peterson Ferreira (2011**). CT&I e Defesa Nacional: novos rumos para o debate brasileiro?** Revista Brasileira de Ciência, Tecnologia e Sociedade, v.2, n.1, p.239-251, jan/jun 2011.

SOARES, Samuel Alves (2008). **Segurança e defesa no Cone Sul: transições com transformações**? Estudos Ibero-Americanos, Porto Alegre, v. 34, n. 1, p.160-180, jun.

SOUZA NETO, Danilo Marcondes (2010). **Operações de Paz e Cooperação Regional: O Brasil e o Envolvimento Sul-americano na MINUSTAH**. *Revista da Escola de Guerra Naval*, Rio de Janeiro, n. 15, p. 25-58.

SOUZA NETO, Danilo Marcondes (2013). **Regional defense integration and peacekeeping cooperation in the Southern Cone.** In: KENKEL (Org.), *South America and Peace Operations – Coming of Age*, 1. ed., Londres: Routledge, v.1, p. 64-81.

SOUZA, Nilson A. de (2012). **América Latina: as ondas da integração.** In: *Revista Oikos*, Vol. 11, n. 1, Rio de Janeiro, p. 87-126.

SOUZA, Tamires Aparecida Ferreira (2015). **Cooperação em defesa e a região sul-americana: o papel do Conselho de Defesa Sul-Americano, da UNASUL**. Dissertação de mestrado, Programa de Pós-graduação em Estudos Estratégicos, UFRGS.

STORNI, Segundo R. (1952). **Interesses Argentinos en el mar**, 2a. Edición. Ministério de Marina, Buenos Aires.

TAMBS, Lewis (1965). **Fatores en America Latina**. In: GUMUCIO, Mariano Baptista

e WEISE, Agustín Saavedra. *Antologia Geopolitica en Bolívia*. Cochabamba: Ed. Los Amigos del Libro, 1978, p. 229-244.

TEIXEIRA, Vinícius Modolo (2013). **A Cooperação em Defesa na América do Sul como base para a integração do continente.** Dissertação de Mestrado em Geografia, Programa de Pós-Graduação em Geografia, UFU, Uberlândia – MG.

THE NEW YORK TIMES (2001): **New Files Ties US to Death of Latin Leftists in 1970"s**. 06/03/2001. Disponível online: <http://www.nytimes.com/2001/03/06/world/06COND.html> Acesso em 20/03/2016.

TORCHIARO, Luciana (2007). **MINUSTAH: una decisión estratégica con implicaciones regionales.** Disponível em: <http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/4110-001_g.pdf> . Acesso em 24 jun. 2016.

TRAVASSOS, Mario (1935). **Projeção continental do Brasil.** São Paulo, Companhia Editora Nacional.

TRIPODI, Paolo; VILLAR, Andrés (2005). **Haití: la encrucijada de una intervención latinoamericana.** *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad* , Ano 19 , n. 1 , p. 17-35.

UNASUL (2008). **Estatuto do Conselho de Defesa Sul-Americano da União de Nações Sul-Americanas**. Santiago.

UNASUL (2009). **El Consejo de Defensa Suramericano de la Unasur – Crónica de su gestación.** Primera Edición, Santiago de Chile.

UNASUL (2010a) **Confianza y Seguridad en America del Sur. Cuadernos de Defensa no. 2. Consejo de Defensa Suramericano**. Quito.

UNASUL (2010b) **Modernizacion de Ministerios de Defensa. Cuadernos de Defensa no. 1. Consejo de Defensa Suramericano**. Quito.

UNASUL (2010c). **Plan de Acción 2010-2011**. Disponível em: <http:www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/Esp-PA/Plan-de-Accion-2010-2011.pdf> Acesso em 20/03/2016.

UNASUL (2012). **Plan de Acción 2012**. Disponível em: <http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/Esp-PA/Plan-de-Accion-2012.pdf> Acesso em 20/03/2016.

UNASUL (2008). **Tratado Constitutivo.** Disponível em <http://www.unasursg.org/images/descargas/DOCUMENTOS%20CONSTITUTIVOS%20DE%20UNASUR/Tratado-UNASUR-solo.pdf> Acesso em 22/05/2015.

VALES, Tiago Pedro (2013). **A participação sul-americana em operações de paz: uma estratégia regional de política externa?** IV Colóquio Internacional de Doutorandos/as do CES, 6-7 dezembro. Disponível em: <http://cabodostrabalhos.ces.uc.pt/n10/documentos/12.4.3_Tiago_Pedro_Vales.pdf.> . Acesso em: 24. jun. 2016

VARAS, Augusto (1994). **Post-Cold War Security Interests and Perceptions of Threat in the Western Hemisphere.** In: SCHOULTZ, L, SMITH, C.; VARAS, A, *Security, democracy, and development in US-Latin American relations*, Miami, North-south Center Press.

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F. de; CINTRA, Rodrigo (2003). **Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração**. *Tempo social,* São Paulo, v. 15, n. 2, p. 31-61, Nov. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702003000200003&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 25/07/2016.

VILELA, Fernando de Sousa (2009). **Integração das indústrias de defesa na América Do Sul.** Revista da Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, n.14, p.155-172.

VILLA, Rafael Duarte; MEDEIROS FILHO, Oscar (2007). **Agências de Segurança e Defesa na América do Sul: percepções sobre o complexo regional de segurança**. Trabalho apresentado no 1º Encontro Nacional da ABRI (Associação Brasileira de Relações Internacionais), julho.

VILLA, Rafael Duarte (2006). **Política externa brasileira: capital social e discurso democrático na América do Sul**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 21, n. 61, p. 63-89, jun.

VILLA, Rafael Duarte; WEIFFEN, Brigitte (2014). **South American Re-armament: From Balancing to Symbolizing Power**, *Contemporary Security Policy* 35 (1): 138-62.

VILLA, Rafael Duarte; VIGGIANO, Juliana (2012). **Trends in South American weapons purchases at the beginning of the new Millennium**. Revista Brasileira de Política Internacional. 55 (2): 28-47.

VILLANI, Chiara (2015). **Regional Peace in Latin America** (artigo baseado na dissertação *"La Pax Latinoamericana: teorie a confronto", Universitá Luiss Guido Carli, 2014)*, disponível online em: http://www.iapss.org/2015/05/25/regional-peace-in-latin-america/ consultado em 03/07/16.

VITELLI, Marina (2015). **Argentina, Brasil y la defensa em América del Sur: las identidades estratégicas y la seguridad regional**, **Cuadernos** Política Exterior Argentina .

WALT, Stephen M. (1987). **The Origins of Alliances.** Cornell University Press.

WALTZ, Kenneth (2004). **O Homem, o Estado e a Guerra: uma análise teórica.** São Paulo: Martins Fontes.

[ATENÇÃO: TODOS OS ANEXOS A SEGUIR TÊM OBJETIVO INFORMATIVO APENAS E FORAM ESCRITOS E ELABORADOS POR OLIVEIRA, Mara Aparecida Freitas de (2013). O Conselho de Defesa Sul-Americano e a criação de uma Comunidade Regional de Segurança. Dissertação de Mestrado na Universidade Federal Fluminense, UFF.]

ANEXO A

Contenciosos presentes na América do Sul

1) AMEAÇAS TRADICIONAIS: DEMARCAÇÃO DE FRONTEIRA
• Conflito da Guiana Essequibo (Venezuela/Guiana) Em 1803, os ingleses se apoderaram das regiões de Essequibo, Demerara e Berbice, onde hoje é a atual Guiana, conseguindo sua posse definitiva em 1814 por meio de um tratado. Esta área sempre foi habitada por colonizadores ingleses e nunca recebeu ocupação efetiva dos espanhóis ou dos venezuelanos. Durante o século XX, no entanto, a Venezuela passou a reivindicar esta região, que é demarcada pela linha do rio Essequibo, como fronteira com a Guiana Inglesa. O resultado foi uma onda de otimismo venezuelano, que acarretou a crença de uma rápida retomada do território em 1965. Neste mesmo ano foi cogitada inclusive uma invasão militar ao Essequibo caso as negociações falhassem. Em 1970, foi assinado um protocolo entre Guiana e Venezuela (protocolo de Port of

Spain), congelando a reclamação venezuelana por 12 anos. Dentro das linhas do Protocolo, a Venezuela não reacendeu mais suas pretensões sobre a região do Essequibo, embora alguns movimentos nacionalistas, tanto militares como civis, ainda se mostrem a favor desta causa. A assinatura do protocolo, porém, vem melhorando gradualmente as relações entre os dois países.

- A questão do Alto Cenepa (Equador/ Peru)

A Grã-Colômbia se desfez em 1831, o que possibilitou ao Equador reivindicar a posse de novas regiões neste período. Em 1890, o Equador obteve o reconhecimento formal de Jaén, Tumbes, Iquitos, além de outros trechos na parte oriental, como parte integrante do seu território. No século XX, porém, as disputas pelas terras com o Peru foram reiniciadas. Houve várias tentativas para solucionar a questão, mas todas elas, inclusive a arbitragem dos Estados Unidos em 1936, fracassaram.

O Peru invadiu o Equador em 1941 e conseguiu ocupar extensas áreas, derrotando facilmente as forças equatorianas. As negociações de outubro de 1941 e do Protocolo do Rio de Janeiro (janeiro de 1942) referenciaram-se nas decisões de 1936; mas significaram para o Equador a perda de 13.000 km. As incorreções no mapa que serviu de base para o acordo de 1942, e que alimentou o confronto durante muito tempo, acabaram restringindo-o às regiões da nascente do rio Lagarto-Cocha e dos rios Zamora e Santiago.

Em 1960, o governo equatoriano considerou nulas as resoluções em vigor, e isto possibilitou que ocorresse em 1995 um choque armado entre os dois países. O Protocolo do Rio (formado por Brasil, Argentina, Chile e Estados Unidos) foi rearticulado, mas não impediu que novos conflitos ocorressem na região ainda na década de 90. Somente em 1999 um acordo definitivo foi firmado entre os dois Congressos colocando fim a este longo conflito.

- O Triângulo do New River e Plataforma Marítima (Guiana/Suriname)

O Triângulo de New River é uma área com cerca de 15.000 quilômetros quadrados de floresta intocada (10% do território do Suriname), localizada no sul da Guiana entre os rios New e Courantyne, que foi reivindicada desde o século XVIII por ingleses e holandeses. Por se tratar de uma área de difícil acesso, onde nenhum dos contendores pode exercer efetivo controle, seu conflito se encontra atualmente adormecido.

Outra área de disputa entre os dois países é a plataforma marítima, que passou a ser veementemente requisitada após a descoberta de petróleo. Esta questão, porém, já foi resolvida, pois a sentença arbitral proferida em setembro de 2007 pelo Tribunal Internacional do Direito do Mar (ITLOS), concedeu a Guiana direitos sobre a maior parte da zona em litígio.

- Questão de Arica – Guerra do Pacífico (Bolívia, Peru e Chile)

A região do Deserto de Atacama se tornou importante por causa da produção de guano, de onde se extraem salitre e nitrato de potássio para a fabricação de um fertilizante de

largo emprego na agricultura. Por isto, esta área se tornou a partir de 1842 um foco de disputa entre Chile e Bolívia. Em 1866, houve um acordo e a questão parecia ter sido resolvida: a Bolívia cedeu territórios ao Chile e concordou com a exploração comum das jazidas restantes na região litorânea.

O crônico deficit público, no entanto, levou o governo boliviano a exigir pagamentos mais elevados às empresas (bolivianas na ―fachada‖, mas inglesas pela origem do capital) que atuavam na região. As empresas então recorreram ao governo chileno, que não relutou em socorrê-las. A resposta boliviana foi confisco das empresas de nitrato chilenas, as quais seriam vendidas para pagar os impostos devidos. Na data da venda, tropas chilenas ocuparam Antofogasta, dando início à Guerra do Pacífico (1879). O Peru, buscando uma negociação, acabou se envolvendo no conflito também.

Quase um século depois, em 1973, um clima de distensão foi instaurado entre os três países, que passaram a procurar uma solução diplomática para a questão. Em 1975, o Chile propôs à Bolívia devolver uma faixa territorial situada ao norte do rio Lauca, que se estenderia até a linha divisória com o Peru, o que daria à Bolívia o acesso ao mar. Em troca, a Bolívia cederia ao Chile uma área compensatória de cerca de três a cinco mil km, próxima à lagoa Colorada, o que proporcionaria água em abundância para a indústria de cobre chilena.

A proposta foi bem recebida pela Bolívia, mas foi recusada pelo Peru, que exigiu administração trinacional do porto de Arica. Isto produziu um impasse na negociação, ainda não superado. Ultimamente os três países têm intensificado as negociações numa tentativa de solucionar definitivamente o problema, sendo que para isto há uma proposta peruana de que o problema seja debatido na UNASUL, numa tentativa de se alcançar uma solução conjunta acerca do impasse.

- Questões Fronteiriças Terrestres e Marítimas (Peru e Chile)

Este conflito ainda sem solução também tem sua origem na Guerra do Pacífico, que limitou a fronteira terrestre entre os dois países. Além da disputa pela fronteira terrestre, também há uma disputa pela fronteira marítima, pois enquanto o governo chileno afirma que os tratados de 1952 e 1954 foram válidos e estabeleceram fronteiras marítimas legítimas entre os países, o Peru permanece questionando estes mesmos tratados, afirmando que não passaram de convênios pesqueiros, sem nenhuma validade fronteiriça.

2) AMEAÇAS TRADICIONAIS: CONFLITOS AMBIENTAIS

- Rio Uruguai (Uruguai/Argentina)

A Argentina e o Uruguai vivenciaram um sério atrito em 2006 devido à decisão uruguaia de autorizar a instalação de duas grandes plantas industriais de celulose e papel nas margens do Rio Uruguai, que faz fronteira com a Argentina. A iniciativa uruguaia desagradou o governo argentino e provocou diversos protestos populares, além de uma intensa mobilização na sociedade deste país, que rejeitou este projeto devido aos prováveis danos ambientais que tal empreendimento causaria.

Em 2010, a crise diplomática foi resolvida pelo Corte Internacional de Justiça (CIJ), em Haia, com o estabelecimento de uma Comissão de monitoramento da poluição das águas do rio, que deve ser acompanhada pelos dois países. A Argentina não ficou muito satisfeita com a decisão por achar que a mesma favoreceu ao país vizinho, mas, mesmo assim, a acatou.

Porém, o surgimento deste episódio, juntamente com o clima de descrédito de setores da sociedade uruguaia e com o desconforto de seu governo com o MERCOSUL, serviu para colocar em dúvida a continuidade do engajamento do Uruguai no movimento de integração.

3) AMEAÇAS TRADICIONAIS: CONFLITOS ENERGÉTICOS

- Nacionalização das Reservas de Gás Natural (Brasil/Bolívia)

A forte atuação da Petrobrás na Bolívia e a decisão boliviana de nacionalizar as reservas e as atividades de exploração e refino de petróleo levou o governo boliviano a autorizar a ocupação das instalações da empresa brasileira por tropas do exército em 2006. Neste mesmo período, governo da Bolívia decidiu também forçar a abertura de uma complicada rodada de negociações em torno da revisão do contrato internacional para o preço do gás que era fornecido ao Brasil, um insumo utilizado principalmente nas atividades das indústrias brasileiras e no seu programa de ampliação das termoelétricas.

O Brasil negociou com a Bolívia em maio de 2007 um contrato de compra e venda das duas maiores refinarias bolivianas, pertencentes à Petrobrás. O valor oferecido pela Bolívia foi de US$ 60 milhões por ambas as refinarias, mas a empresa brasileira exigia o montante de US$ 200 milhões. A venda foi fechada em US$ 112 milhões, um valor abaixo do mercado, visando evitar um impacto maior nas relações entre os dois países, que já se encontrava desgastada desde a assinatura do ―Acordo Complementar ao Tratado de Cooperação Técnica Básica entre a República da Bolívia e a República Bolivariana da Venezuela‖, em maior de 2006, o qual deixava explícita a cooperação entre os dois países na construção de bases militares nas fronteiras bolivianas. A construção de uma destas bases está prevista para ser realizada em Riberalta, próxima a fronteira com o Acre e Rondônia, o que não tem agradado o governo brasileiro.

- Itaipu Binacional (Brasil/Paraguai)

Em 1973 foi assinado um acordo entre Brasil e Paraguai para o aproveitamento hidrelétrico do rio Paraná, o Tratado de Itaipu. Este tratado permitiu que a usina de Itaipú, construída próximo a ponte internacional que une Foz do Iguaçu a Porto Presidente Stroessner, começasse a produzir energia em 1984. De acordo com este Tratado, cada país teria direito a 50% da energia produzida, podendo vender para o vizinho a energia não utilizada. Como o Paraguai só utiliza 5% da energia produzida em Itaipu, pois a capacidade da usina é muito grande, o restante da energia acaba sendo vendido para o Brasil. O valor negociado, no entanto, tem causado certo estranhamento entre os dois países.

Apesar do montante recebido pela venda da energia ser muito importante para a economia paraguaia, a insatisfação com o Brasil não se restringe a Itaipu, se iniciando ainda durante os acordos tarifários fechados entre Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai por ocasião da criação do MERCOSUL. Diante deste cenário, o Paraguai assinou um acordo militar com os Estados Unidos, ameaçando iniciar também um tratado de livre-comércio com este país e com o Uruguai, o que contraria o ideal de integração no âmbito regional.

4) AMEAÇAS TRADICIONAIS: CONFLITOS AGRÁRIOS

- Pecuários e Agricultores (Peru/ Bolívia/Brasil)

Segundo Costa (2009), a forte presença de fazendeiros brasileiros – em geral sojicultores – no Departamento de Santa Cruz que, segundo alegações do governo boliviano, têm se envolvido politicamente no apoio aos movimentos autonomistas (mais precisamente separatistas) desse e dos demais departamentos das terras baixas da banda oriental do país. No norte, e como que repondo em escala menor os eventos do início do século passado, está se intensificando a expansão de agricultores e pecuaristas brasileiros na área da Tríplice Fronteira (Brasil-Bolívia- Perú), um fluxo que parte principalmente de Brasiléia e Assis Brasil, no estado do Acre, para a direção de Cobija (Bolívia) e Pucalpa/Ibéria (Peru).

A decisão brasileira de construir duas hidroelétricas no Alto Rio Madeira, em áreas relativamente próximas à fronteira, também é outro ponto que está sendo discutido pelos dois países, pois o governo boliviano aproveitou esta decisão para reivindicar compensações – sob a forma de pagamento de royalties, por exemplo – pelos supostos prejuízos decorrentes dos potenciais impactos ambientais desses empreendimentos sobre o seu território.

- Brasiguaios (Brasil/Paraguai)

No Paraguai existe um grande contingente de brasileiros que se mudaram para o país na década de 60 em busca de terras mais baratas, os chamados brasiguaios, que hoje vivem

como pequenos e médios agricultores dedicados ao plantio da soja. Esta população não recebe apoio do governo paraguaio, sendo na maior parte do tempo o que ocorre é algo próximo a xenofobia. Os paraguaios acusam os brasileiros de ocuparem suas terras, afirmando que elas foram ilegalmente adquiridas, em prejuízo do povo nativo.

Invasões lideradas por Movimentos de Sem-Terra têm ocorrido, expulsando pequenos produtores brasiguaios de suas lavouras e impedindo que eles vendam ou plantem nas terras que habitam e cuidam há pelo menos vinte anos. Parte dos brasileiros não consegue comprovar na Justiça que são donos das terras, pois muitos fizeram acordos, quando chegaram à região, com colonos paraguaios, sem registro de títulos. Há cerca de 20 anos, o governo paraguaio demarcou e distribuiu, em alguns departamentos (estados), a título de reforma agrária 10 hectares de terra para camponeses nativos, que, por não terem intimidade com a lavoura, acabaram vendendo a gleba para brasileiros, muitas vezes em acordos verbais.

Como muitos brasiguaios não conseguem retirar seus documentos no Brasil, acabam correndo sérios riscos no Paraguai e sofrendo todo o tipo de violência, já que são impedidos de voltar ao seu país de origem. O tema se torna então complexo, pois envolve questões de soberania e as diferentes leis brasileiras e paraguaias, não tendo até o presente momento nenhuma resolução prevista.

5) AMEAÇAS TRADICIONAIS: CONTROLE FRONTEIRIÇO

- Canal de Beagle (Argentina/Chile)

A contenda que envolveu as linhas no Canal de Beagle teve início ainda no século XIX, em 1881. Em 1977 a Inglaterra preparou um laudo arbitral que consideravam chilenas as ilhas, o que abria para o Chile o acesso ao mar Atlântico. Tal arbitragem, porém, foi repudiada pela Argentina, que teria que dividir com o Chile potenciais recursos petrolíferos e pesqueiros no Atlântico, perdendo o controle do Canal de Drake, além de ter suas reivindicações em relação à Antártida comprometidas.

O laudo inglês de 1977 quase levou ambos os países, Argentina e Chile, à guerra. Em 1985, no entanto, o impasse foi solucionado por meio de uma arbitragem papal, que foi aceita pelos dois países. Ficou decidido então que as ilhas Lennox, Picton e Nueva se tornariam chilenas, o que permitiria ao Chile controlar o Canal de Drake. Já a Argentina passaria a controlar o mar territorial Atlântico e seus potenciais recursos pesqueiros e petrolíferos.

- A questão de Guajira (Colômbia/Venezuela)

O Congresso da Venezuela, reunido em Valência, em 24 de setembro de 1830, decidiu que o território devia abarcar todas as terras que, antes da transformação política de 1810, integravam a Capitania Geral da Venezuela. Mas as linhas fronteiriças não foram estabelecidas nesse Congresso, nem na Constituição de Nova Granada, promulgada em 1831, em Bogotá. Em 1844, uma série de conferências entre os dois países definiu a

fronteira, com exceção da linha do rio Orenoco superior, do canal Cassiquiare e do rio Negro.

Arbitragens e tratados, ao longo do século XIX, não conseguiram resolver a questão. Por sua vez, tanto o Golfo da Venezuela quanto a área litigiosa do vale do rio Zulia se tornaram uma ―província petrolífera‖ no início do século XX, o que fez com que o litígio, que antes se restringia apenas às questões de terras, se estendesse para o espaço marítimo por meio de um tratado venezuelano em 1939, se tornando mais profundo e de difícil resolução.

Até o presente momento, não houve nenhum acordo entre os dois países acerca desta disputa, sobretudo porque o lado venezuelano tem dificuldades de firmar compromissos políticos com a Colômbia devido às campanhas das correntes nacionalistas, que são desfavoráveis a qualquer prejuízo a integridade nacional.

Os governos destes dois países, Colômbia e Venezuela, possuem divergências ideológicas e políticas que servem para agravar este cenário de crise, como por exemplo, a suspeita colombiana do apoio venezuelano às FARC.

Esse quadro tem sido agravado, ademais, pelas constantes e contundentes críticas do Presidente Hugo Chávez aos seus colegas da Colômbia e do Peru devido às suas recentes decisões de celebrar acordos de livre- comércio com os EUA que, a seu ver, solapam a estratégia de fazer do MERCOSUL o único mecanismo de integração regional (COSTA, 2009, p. 14).

Esta crítica é reflexo da situação da Colômbia, que se tornou central na região dos Andes principalmente depois da década de 90, pois a luta contra o narcotráfico envolveu uma potência externa à região, que são os Estados Unidos.

Fonte: OLIVEIRA, Mara Aparecida Freitas de (2013). O Conselho de Defesa Sul-Americano e a criação de uma Comunidade Regional de Segurança. Universidade Federal Fluminense, UFF.

ANEXO B

Gastos com defesa na região entre 1988-2007 (em % do PIB)

País	1998	2007	Gasto Médio
Argentina	1,5	0,8	1,29
Bolívia	1,7	1,7	2,13
Brasil	2,1	1,5	1,70
Chile	5,0	3,4	3,69
Colômbia	2,4	4,0	3,07
Equador	2,0	2,9	2,08
Paraguai	1,3	0,8	1,15
Peru	0,2	1,2	1,37
Uruguai	2,6	1,3	1,98
Venezuela	1,8	1,3	1,55

Fonte: SIPRI apud MEDEIROS FILHO, O. Entre a cooperação e a dissuasão: políticas de defesa e percepções militares na América do Sul, São Paulo, USP, 2010, p. 90. In: OLIVEIRA, Mara Aparecida Freitas de (2013). O Conselho de Defesa Sul-Americano e a criação de uma Comunidade Regional de Segurança. Universidade Federal Fluminense, UFF.

ANEXO C

Plano de Ação Bianual (2009-2010)

Eixo Temático – POLÍTICAS DE DEFESA		
Objetivos	Tarefas Específicas	Países responsáveis
➢ Fortalecer o diálo-go, o intercâmbio de experiências e de informações en- tre os países.	➢ Criar uma rede para a troca de informação sobre políticas de defesa. ➢ Realizar um seminário sobre modernização dos Ministérios da Defesa. ➢ Dartransparênciaà informaçãosobre gastos e indicadores econômicos da defesa. ➢ Propiciar a definição de enfoques conceptuais. ➢ Identificar os fatores de risco e ameaças que possam afetar a paz regional e mundial. ➢ Criar um mecanismo para contribuir para a articulação de posições conjuntas da região em foros multilaterais sobre defesa.	➢ Chile; ➢ Bolívia, Colômbia, Chile, Equador e Peru; ➢ Argentina e Chile; ➢ Venezuela; ➢ Venezuela; ➢ Chile e Peru.
Eixo Temático – COOPERAÇÃO MILITAR, AÇÕES HUMANITÁRIAS E OPERAÇÕES DE PAZ.		

Objetivos	Tarefas Específicas	Países responsáveis
➢ Disseminar conhecimento e experiências para ações futuras.	➢ Planejar um exercício conjunto de assistência no caso de catástrofe ou desastres naturais. ➢ Organizar uma conferência sobre lições aprendidas em operações de paz, tanto no âmbito interno quanto multilateral. ➢ Elaborar um inventário das capacidades de defesa que os países oferecem para apoiar as ações humanitárias. ➢ Trocar experiências no campo das ações humanitárias com vistas no estabelecimento de mecanismos de resposta imediata para a ativação de ações humanitárias perante situações de desastres naturais.	➢ Argentina, Bolívia, Guiana, Peru e Venezuela ➢ Argentina e Uruguai ➢ Brasil e Colômbia ➢ Argentina, Peru e Venezuela.
Eixo Temático – INDÚSTRIA E TECNOLOGIA DA DEFESA		
Objetivos	Tarefas Específicas	Países responsáveis
➢ Difundir conhecimentos, promover a capacitação e o fomento à pesquisa em matéria de defesa.	➢ Elaborar um diagnóstico da indústria de defesa dos países-membros identificando capacidades e áreas de associação estratégicas, para promover a complementaridade, a pesquisa e a transferência tecnológica. O país responsável se compromete a realizar um Workshop para elaborar um marco conceptual	➢ Equador ➢ Venezuela.

	e uma metodologia para o diagnóstico. ➢ Promover ações bilate-rais e multilaterais de coope-ração e produção da indústria para a defesa no marco das nações integrantes deste Con- selho. O país responsável se compromete em realizar um Workshop de trabalho.	

Eixo Temático – FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO

Objetivos	Tarefas Específicas	Países responsáveis
➢ Promover o inter-câmbio e a coope-ração no âmbito da indústria de defesa.	➢ Elaborar um cadastro das academias e centros de estudos em defesa e de seus programas, e criar uma rede sul-americana de capacitação e formação em defesa, que permita a troca de experiências e o desenvolvimento de programas conjuntos. O país responsável se compromete a escrever um documento propositivo para articulação de uma Rede. ➢ Propor programas de intercâmbio docente e estudantil, homologação e avaliação de estudos, reconhecimento de títulos e bolsas entre as instituições existentes. ➢ Criar o Centro Sul-Americano de Estudos Estratégicos de Defesa (CSEED) em Buenos Aires,	➢ Venezuela ➢ Chile, Equador, Guiana, Peru e Uruguai. ➢ Argentina e Chile ➢ Argentina, Brasil e Chile

	Argentina. ➢ Realizar nos dias 11, 12 e 13 de novembro de 2009, no Rio de Janeiro, o Primeiro Encontro Sul-Americano de Estudos Estratégicos (I° ESEE).	

Fonte: OLIVEIRA, Mara Aparecida Freitas de (2013). O Conselho de Defesa Sul-Americano e a criação de uma Comunidade Regional de Segurança. Universidade Federal Fluminense, UFF.

ANEXO D

Plano de Ação Bianual (2010-2011)

Eixo Temático – POLÍTICAS DE DEFESA		
Objetivos	Tarefas Específicas	Países responsáveis
➢ Fortalecer o diálogo, o intercâmbio de experiências e de informações entre os países.	➢ Desenvolver a rede criada para a troca de informações de políticas de defesa; ➢ Desenvolver a metodologia de medição de gastos; ➢ Realizar um novo seminário para se avançar na identificação de fatores de riscos e ameaças e na definição de conceitos; ➢ Criar um mecanismo para contribuir na articulação de posições conjuntas da região em fóruns multilaterais sobre defesa; ➢ Estabelecer um mecanismo de consulta, informação e avaliação imediata de situações de riscos à paz dos países da região.	➢ Equador; ➢ Chile, Argentina, Peru, Venezuela e Equador; ➢ Venezuela, Equador e Suriname; ➢ Peru e Chile; ➢ Equador e Argentina.

Eixo Temático – COOPERAÇÃO MILITAR, AÇÕES HUMANITÁRIAS E OPERAÇÕES DE PAZ.		
Objetivos	Tarefas Específicas	Países responsáveis
➢ Disseminar conhecimento e experiências para ações futuras.	➢ Realizar uma conferência sobre as lições aprendidas em operações de paz, tanto no âmbito interno quanto multilateral;	➢ Uruguai e Argentina; ➢ Equador; ➢ Argentina e Chile; ➢ Brasil e Colômbia;

	➢ Realizar um seminário sobre os desafios na gestão de crises nas operações de manutenção da paz; ➢ Realizar dois exercí- cios, um para promover a inte- roperabilidade militar combi- nada e outro sobre a carta que trata dos desastres naturais; ➢ Consolidar o inventário das capacidades de defesa que os países oferecem para apoiar as ações humanitárias; ➢ Propor mecanismos de emprego do inventário das capacidades de defesa dos Estados-Membros em caso de desastres naturais.	➢ Brasil, Chile, Peru, Colômbia e Venezuela.
Eixo Temático – INDÚSTRIA E TECNOLOGIA DA DEFESA		
Objetivos	Tarefas Específicas	Países responsáveis
➢ Difundir conheci- mentos, promover a ca- pacitação e o fomento à pesquisa em matéria de defesa.	Coletar e gerenciar informa- ções sobre a indústria e tecno- logia de defesa no âmbito re- gional; ➢ Realizar um painel setorial sobre metrologia, normalização e avaliação da conformidade com ênfase no setor Defesa, que será realizado no Rio de Janeiro em abril de 2011, na esfera da ―Feira LatinAmericaAerospaceand Defensa‖. ➢ Gerir a consolidação do diagnóstico da indústria e tecnologia da defesa dos	➢ Equador e Venezuela; ➢ Brasil; ➢ Equador; ➢ Argentina; ➢ Argentina; ➢ Venezuela e Equador; ➢ Argentina.

	países-membros; ➢ Articular um calendário anual das feiras, seminários e outros eventos sobre indústria e tecnologia da defesa que se desenvolvam na região, e promover a participação dos Estados-membros em representação do Conselho de Defesa Sul-Americano; ➢ Identificar possíveis áreas de associação estratégica comuns, para promover a complementaridade, a investigação, a cooperação técnica e a transferência de tecnologia; ➢ Promover a cooperação bilateral e multilateral no âmbito da indústria e da tecnologia entre os países do CDS; ➢ Estudar a possibilidade de se criar um Centro de Pesquisas e Desenvolvimento Tecnológico e de Cooperação do CDS.	

Eixo Temático – FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO

Objetivos	Tarefas Específicas	Países responsáveis
➢ Promover o inter-câmbio e a coope-ração no âmbito da indústria de defesa.	➢ Consolidar uma base de dados sobre as instituições militares e os centros de formação de especialistas civis no tema da defesa. Esta base serviria para estabelecer uma rede de contatos regionais capaz de facilitar a troca de informações e de experiências entre militares e acadêmicos	➢ Equador e Venezuela; ➢ Argentina e Chile; ➢ Brasil.

	dos países da UNASUL; ➢ Elaborar uma proposta de criação de um programa sul-americano de formação em Defesa, que teria como público-alvo os civis representantes dos Estados- Membros do CDS. ➢ Realizar um curso de defesa dirigido a civis e militares.	

Fonte: OLIVEIRA, Mara Aparecida Freitas de (2013). O Conselho de Defesa Sul-Americano e a criação de uma Comunidade Regional de Segurança. Universidade Federal Fluminense, UFF.

ANEXO E

Plano de Ação Bianual (2011-2012)

Eixo Temático – POLÍTICAS DE DEFESA		
Objetivos	Tarefas Específicas	Países responsáveis
➢ Fortalecer o diálogo, o intercâmbio de experiências e de informações entre os países.	➢ Conformar um Grupo de Trabalho responsável por estabelecer uma metodologia que permita padronizar um mecanismo capaz de dar transparência ao inventário militar dos países sul-americanos, sendo sua atualização realizada periodicamente; ➢ Realizar uma Oficina a fim de avaliar e identificar as temáticas e lineamentos de pesquisa do CEED que mais adequadamente correspondam aos interesses comuns; ➢ Compartilhar conhecimentos e experiências no desenho e na estruturação dos regimes salariais e pensões do pessoal das Forças Armadas, mediante a realização de um Seminário com participação de todos os países-membros da UNASUL; ➢ Desenhar e implementar em coordenação com a Secretaria Geral da	☐ Chile e Peu; ☐ Colômbia, Argentina, Chile e Peru; ☐ Colômbia, Uruguai e Peru; ☐ Peru, Paraguai e Argentina; ☐ Peru e Paraguai; ☐ Peru, Uruguai e Venezuela; ☐ Venezuela, Chile, Suriname e Argentina; ☐ Uruguai, Brasil, Equador, Venezuela, Argentina, Chile e Peru; ☐ Paraguai, Peru, Brasil, Argentina, Equador, Chile ☐ Peru, Paraguai, Chile, Equador e Brasil; ☐ Venezuela, Equador, Suriname, Colômbia e Bolívia; ☐ Equador e

UNASUL um Sistema de Aula Virtual como instrumento que permita realizar reuniões, seminários e intercâmbio de informação virtual em tempo real, como videoconferências, com a finalidade de manter o contato permanente entre os integrantes dospaíses-membrosda UNASUL e facilitar a frequência das reuniões, minimizando as despesas das sessões presenciais; ➢ Desenvolver uma proposta em coordenação com a Secretaria Geral da UNASUL a fim de criar o correio corporativo do domínio ―@UNASURCDS.ORG‖ como instrumento, o qual permitirá uma comunicação segura e eficiente entre os integrantes da comunidade UNASUL; ➢ Criar um Grupo de Trabalho para avaliar a factibilidade de se estabelecer políticas e mecanismos regionais para enfrentar as ameaças cibernéticas ou de informática no âmbito da defesa; ➢ Realizar um Seminário para avaliar a incorporação da mulher na Defesa em todos os níveis;	➢ Colômbia, Argentina, Chile, Venezuela, Brasil e Peru.	

	➢ Levando em consideração o apoio logístico, científico e técnico que os Ministérios da Defesa prestam para manter a presença física dos países sul-americanos, membros plenos e aderentes no Continente Antártico; promover uma política de cooperação que incentive a presença de integrantes dos Estados Membros da UNASUL nas viagens ou missões de familiarização, adaptação e no desenvolvimento de projetos de pesquisa científica neste continente, em observância do estrito cumprimento do Tratado Antártico; ➢ Regulamentar o Estatuto do Conselho da Defensa Sul-Americano, considerando o Regulamento Geral da UNASUL; ➢ Desenhar uma estratégia e instrumentos de difusão sobre os princípios e objetivos do CDS entre a sociedade civil e particularmente entre as instituições educativas e de defesa dos Estados- membros; ➢ Realizar um terceiro Seminário para avançar na identificação dos fatores de	

	risco e ameaças que possam afetar a paz regional e mundial, assim como a definição de enfoques conceituais; □ Propor o estabelecimento de um mecanismo de consulta, informação e avaliação imediata perante situações de risco para a paz de nossas nações, em conformidade com o Tratado da UNASUL; Realizar um Seminário sobre defesa dos recursos naturais e a biodiversidade na América do Sul a fim de avançar no estudo e proposição de mecanismos de cooperação de defesa na região.	

Eixo Temático – COOPERAÇÃO MILITAR, AÇÕES HUMANITÁRIAS E OPERAÇÕES DE PAZ.		
Objetivos	Tarefas Específicas	Países responsáveis
Disseminar conhecimento e experiências para ações futuras.	□ Realizar um segundo exercício combinado na região sobre operações de manutenção da paz denominado "UNASUL II"; □ Realizar uma Oficina sobre proteção de civis em operações de paz, com ênfase na aplicação de mandatos, treinamento e desenvolvimento de padrões comuns de capacitação e	□ Argentina, Uruguai, Colômbia; □ Equador e Argentina; □ Brasil e Peru; □ Peru, Bolívia, Brasil, Colômbia e Uruguai; □ Chile e Equador.

cooperação a para	doutrina; Aperfeiçoar o mecanismo de uso do inventário das capacidades de defesa dos Estados Membros em caso de desastres naturais; Realizar uma Oficina para propor mecanismos de entre os Ministérios da Defes dos paíse s-membros responder de forma imediata frente a desastres naturais e antrópicos de magnitude, dentro do contexto das responsabilidades designadas na normatividade interna de cada Estado, incluídos aspectos operacionais; Organizar uma oficina sobre a elaboração de mapas de riscos de desastres natu- rais para mitigações antecipa- das, dentro do contexto das responsabilidades designadas na normatividade interna de cada Estado, incluídos aspec- tos operacionais..	

Eixo Temático – INDÚSTRIA E TECNOLOGIA DA DEFESA

Objetivos	Tarefas Específicas	Países responsáveis
➢ Difundir conhecimentos, promover a capacitação e o fomento à pesquisa em matéria de defesa.	➢ Realizar um Seminário Internacional de Tecnologia Industrial Básica Segurança e Defesa, para incentivar a	➢ Brasil, Venezuela, Peru e Colômbia; ➢ Equador e

	cooperação e o intercâmbio da Ciência, Tecnologia e Indústria de Defesa na América do Sul; Desenvolver e implementar um sistema integrado de informação sobre indústria e tecnologia da defesa; Promover a cooperação bilateral e multilateral na indústria e tecnologia entre as nações integrantes do Conselho de Defesa Sul-Americano; Conformar um Grupo de Trabalho com especialistas que, num prazo de seis meses, apresente um relatório de factibilidade referido ao desenho, desenvolvimento e produção regional de um Avião de Treinamento Básico – Primário Sul-Americano.	Venezuela; ➢ Venezuela, Equador eColômbia; ➢ Argentina Chile, Equador, Peru, Brasil e Venezuela.

Eixo Temático – FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO

Objetivos	Tarefas Específicas	Países responsáveis
➢ Promover o inter-câmbio e a cooperação no âmbito da indústria de defesa.	➢ Realizar um Curso Avançado de Defesa na Escola Superior de Guerra do Brasil, destinado a Altos Funcionários da Defesa dos países sul-americanos, civis e militares, durante o ano 2012; ➢ Implementar o	➢ Brasil e Colômbia; ➢ Argentina; ➢ Bolívia; ➢ Argentina Peru, Brasil, Uruguai, Chile, Equador, Suriname,

	Programa Sul-Americano de Venezuela e Bolívia. Formação de Civis em Defesa; ➢ Realizar um Seminário que determine os alcances do conceito de "Mãe Terra" e sua relação com a Defesa e avalie a possibilidade de propor um programa de educação, dirigido ao pessoal dos Ministérios da Defesa dos países-membros da UNASUL; ➢ Realizar uma expedição ao Polo Sul dos países da UNASUL durante a Campanha Antártica 2012-2013.	

Fonte: OLIVEIRA, Mara Aparecida Freitas de (2013). O Conselho de Defesa Sul-Americano e a criação de uma Comunidade Regional de Segurança. Universidade Federal Fluminense, UFF.

ANEXO F

Plano de Ação 2013

Eixo Temático – POLÍTICAS DE DEFESA		
Objetivos	Tarefas Específicas	Países responsáveis
➢ Fortalecer o diálogo, o intercâmbio de experiências e de informações entre os países.	❑ Criar um Grupo de Trabalho para gestão e monitoramento de áreas especiais utilizando os recursos do Centro Gestor de Proteção da Amazônia (CENSIPAM) em proveito dos países-membros da Unasul; ❑ Manter o Grupo de Trabalho para estabelecer uma política e mecanismos regionais para enfrentar as ameaças cibernéticas e informáticas no âmbito da defesa; ❑ Estabelecer um estudo metodológico capaz de dar transparência ao inventário militar dos países sul- americanos. ❑ Realizar um seminário sobre as melhores metodologias de planejamento estratégico em defesa com participação de todos os países-membros da UNASUL; ❑ Desenhar e	➢ Brasil; ➢ Peru; ➢ Chile; ➢ Colômbia; ➢ Peru; ➢ Venezuela; ➢ Venezuela; ➢ Venezuela; ➢ Peru; ➢ Venezuela.

	implementar em coordenação com a Secretaria Geral da UNASUL um Sistema de Aula Virtual como instrumento que permita realizar reuniões, seminários e intercâmbio de informação virtual em tempo real, como videoconferências, com a finalidade de manter o contato permanente entre os integrantes dos países- membros da UNASUL e facilitar a frequência das reuniões, minimizando as despesas das sessões presenciais; Criar um grupo de trabalho para avaliar a proposta de implementação de uma metodologia que permita otimizar as atividades do Plano de Ação; Criar um grupo de trabalho responsável por formular um diagnóstico capaz de propor mecanismos de cooperação em matéria de proteção e defesa dos Recursos Naturais e da Biodiversidade com base nas legislações dos países- membros da UNASUL. Realizar o IV Seminário de Enfoques Conceituais de Defesa, Riscos e Ameaças a Região.	

	➢ Regulamentar o Estatuto do Conselho da Defensa Sul-Americano, considerando o Regulamento Geral da UNASUL; ➢ Realizar o I Foro para tratar de Políticas e Estratégias de Defesa da região.	

Eixo Temático – COOPERAÇÃO MILITAR, AÇÕES HUMANITÁRIAS E OPERAÇÕES DE PAZ

Objetivos	Tarefas Específicas	Países responsáveis
➢ Disseminar conhecimento e experiências para ações futuras.	➢ Dar continuidade ao Grupo de Trabalho encarregado de elaborar mapas de risco de desastres naturais sobre cada país sul- americano; ➢ Realizar o Terceiro Exercício Regional Combinado sobre Operações de Manutenção de Paz e Ajuda Humanitária denominado "UNASUL III", incluindo nestes exercícios a inclusão da mulher e a proteção de civis em operações de paz; ➢ Criar um Grupo de Trabalho para formular um mecanismo de resposta aos desastres naturais. Avaliar a possibilidade de se utilizar os	➢ Chile; ➢ Argentina; ➢ Brasil.

	mecanismos já existentes.	
Eixo Temático – INDÚSTRIA E TECNOLOGIA DA DEFESA		
Objetivos	Tarefas Específicas	Países responsáveis
➢ Difundir conhecimentos, promover a capacitação e o fomento à pesquisa em matéria de defesa.	□ Realizar um Seminário Sul-americano de Tecnologia Industrial Básica – Segurança e Defesa para incentivar a cooperação e o intercâmbio no âmbito da UNASUL, de mecanismos que incentivem e atribuam às indústrias regionais uma maior prioridade e com normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento produtos e sistemas de defesa, assim como desenvolver um sistema integrado de informações sobre indústria e tecnologia da defesa; □ Criar um grupo de Trabalho constituído por especialistas com o propósito de apresentar o desenho, desenvolvimento e a produção regional de um sistema de aeronaves não tripuladas, considerando os requisitos operacionais apresentados no relatório de viabilidade concluído no ano de 2012; □ Criar um Grupo de	➢ Brasil; ➢ Brasil; ➢ Venezuela; ➢ Argentina.

	trabalho que apresente um boletim sobre a factibilidade de se desenvolver uma indústria para se produzir rações alimentícias com a finalidade de se cobrir as necessidades de assistência a região em caso de desastres naturais, catástrofes e/ou exercícios militares; ➢ Elaborar um estudo para formular uma proposta de criação de um Programa Sul- Americano de Produção de medicamentos no âmbito da defesa, em consulta com o Conselho Sul-Americano de Saúde e com o Instituto Sul-Americano de Governo em Saúde (ISAGS).	

Eixo Temático – FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO

Objetivos	Tarefas Específicas	Países responsáveis
➢ Promover o inter-câmbio e a cooperação no âmbito da indústria de defesa.	➢ Concluir o planejamento preliminar da expedição ao Polo Sul, realizando o curso de capacitação do pessoal que participará da atividade, para realizar eventualmente a mesma durante a Campanha Antártica 2014. ➢ Realizar o segundo Curso Sul-Americano de Formação de Civis em Defesa; ➢ Realizar um curso de	➢ Argentina ➢ Argentina; ➢ Bolívia; ➢ Brasil; ➢ Bolívia; ➢ Equador.

	capacitação e atualização, dirigido a operações militares e resgate subaquático; Realizar o II Curso Avançado de Defesa Sul-Americano (II CAD-SUL); Realizar um Seminário que determine os alcances do conceito de "Mãe Terra" e sua relação com a Defesa e avalie a possibilidade de propor um programa de educação, dirigido ao pessoal dos Ministérios da Defesa dos países-membros da UNASUL; Elaborar uma proposta para criação da Escola Sul-Americana de Defesa.	

Fonte: OLIVEIRA, Mara Aparecida Freitas de (2013). O Conselho de Defesa Sul-Americano e a criação de uma Comunidade Regional de Segurança. Universidade Federal Fluminense, UFF.